

## ASPECTOS JURÍDICO POLÍTICOS DE LA SOCIOLOGÍA DE LA POBLACIÓN Y DE LOS GRUPOS SOCIALES\*

Por la licenciada Olga SÁNCHEZ CORDERO  
DE GARCÍA VILLEGAS  
Profesora de la Facultad de Derecho de la UNAM

### *Introducción*

En la revisión de la literatura consultada respecto a la sociología de la población y de los grupos sociales, descubrimos que ningún autor escribe sobre el primero de estos conceptos, lo que plantea la primera interrogante que es saber si existe "sociología de la población como una disciplina autónoma que tenga un objeto y método propio de conocimiento".<sup>1</sup> Sin embargo todos los autores desde Comte se refieren sistemáticamente a los grupos sociales.

El objeto de conocimiento "población" es estudiado por diversas disciplinas como la demografía, la estadística, la teoría del estado, etc., la propia sociología general al utilizar el término sociedad se refiere a la población

Kingsley Davis,<sup>2</sup> entre otros autores, prefieren hablar de "Sociología Demográfica": . . . "La fertilidad, la mortalidad y las migraciones son en gran parte determinadas socialmente y son, a su vez, determinantes sociales. Ellas son las variables internas o formales del sistema demográfico, en tanto que las variables externas son sociológicas y biológicas. Siempre que el demógrafo profundiza en sus investigaciones hasta el punto de preguntarse por qué los procesos se desarrollan en la forma que lo hacen, penetra en el campo de lo social."

En realidad nosotros pensamos que las causas principales de las tendencias demográficas son de carácter social.

\* Ponencia presentada al Congreso de Sociología, Morelia, Michoacán, en abril de 1982.

<sup>1</sup> Se consultaron los libros incluidos en la Bibliografía y en ninguno se encontró el término "Sociología de la Población".

<sup>2</sup> Kingsley DAVIS, *Social Demography* en "The Voice of American Forum Lectures, Behavioral Sciences 17, pp. 3-12.

Para el marxismo<sup>3</sup> la población es un concepto abstracto y formal, en ningún momento es elemento de análisis o crítica, en virtud que encierra y esconde la realidad de las relaciones sociales. Para Marx el análisis de una sociedad histórica determinada parte de las estructuras sociales y concluye en el manejo de las clases sociales que son los dos elementos que permitirán abordar científicamente a la sociedad. El concepto población esconde contradicciones y conflictos sociales y no sirve para definir una estructura estatal (sociedad) ya que en la realidad los que existen son los hombres que ocupan lugares diferentes en la estructura social del proceso productivo de la riqueza material y espiritual, lo que origina que desempeñen diferentes papeles, perciban ingresos distintos y sean o no propietarios de los medios de producción.<sup>4</sup>

Por lo que nosotros concluimos que el término población es abstracto y solamente el análisis sociológico de la realidad social se refiere a este concepto cuando al analizar las interacciones y relaciones de los individuos estos se agrupan con mayor o menor cohesión formando grupos, de tal manera que al referirnos en esta ocasión a grupos incluimos en esta categoría tanto a grupos en el sentido estricto de la palabra: primarios como secundarios: asociaciones, (burocracia); como también grupos étnicos, clases sociales; grupos organizados, desorganizados; minorías, mayorías (estructuras sociales dominantes, estructuras sociales residuales); subculturas, multitudes, etc.

Es de sumo interés que en la sociología contemporánea se estudie la población como objeto material de una disciplina autónoma: "Sociología de la Población" y que el enfoque que de la población se haga, se limite al análisis de la composición de la población en una sociedad determinada, su estructura de clases, las posibilidades de movilidad social de ésta (urbanismo, las migraciones rurales urbanas, la creación de ciudades perdidas integradas por grupos de subcultura), tasas de empleo, desempleo, subempleo, poblaciones marginadas y en general la estrecha vinculación entre la población como un conjunto de grupos sociales y los factores económicos, jurídicos, políticos, históricos, culturales, demográficos, etcétera, que influyen directamente en la composición dinámica y estructura de la población.

Todo estudio de la población se refiere a personas, seres humanos concretos que viven, sienten, piensan, se organiza, inter-actúan entre sí. Por lo que el marco de referencia será siempre "la estructura social y las instituciones y si no comprendemos como dice Max Weber, el sentido de estas estructuras sociales, su funcionamiento, y su dinámica, difícilmente podremos comprender cifras estadísticas en abstracto.

En el presente trabajo estudiaremos a la población en relación a las estructuras familiares y los sistemas de valores; la problemática educativa; el problema

<sup>3</sup> Confróntese Karl MARX, Capítulo I del Libro I *El Capital*, Fondo de Cultura Económica, México, 1979.

<sup>4</sup> C.F.R. Karl MARX, *El Capital*, *Op. cit.*

de urbanización, de migración rurales urbanas y desde luego los problemas jurídico-políticos involucrados en la problemática de la población.

*Breve referencia al cambio de las sociedades tradicionales a las modernas y el crecimiento demográfico*

Es un hecho histórico el que muchas sociedades pasen (aún con diferencias substanciales), de las sociedades tradicionales a las sociedades modernas.

Durante los últimos tres siglos algunas naciones fueron precursoras de la modernización, es decir un nuevo tipo de estructura social que muchas naciones se inclinan a seguir.

La transición de estas estructuras sociales parece implicar:

1. Una revolución demográfica en la que disminuyan rápidamente la tasa de defunciones y la de nacimientos; 2. El aumento de tamaño, alcance y permeabilidad de la familia; 3. La apertura del sistema de estratificación a índices de movilidad mucho más altos; 4. La transición de una estructura tribal o feudal a una burocracia de tipo demográfico o totalitario; 5. La disminución de la influencia de la religión; 6. La separación de la educación de la familia y de la vida de la comunidad, la prolongación y enriquecimiento del proceso educativo, la creación de escuelas y universidades y, más recientemente, la expansión enorme de la educación, desde haber sido un monopolio de muy pocos a ser propiedad de los muchos; 7. La creación de una "cultura de masas" alimentada por la educación de las masas y la creación de medios de comunicación masivos; 8. La aparición de una "economía de mercado" y, cosa aún más importante de la industrialización.<sup>5</sup>

En la transición de una estructura social tradicional a la moderna; el grupo primario "familia" ya no es la unidad económica de producción ni la principal agencia de educación sino por el contrario es ahora solamente la unidad social primaria cuya institucionalidad perdura aún cuando sus funciones se han modificado porque ahora es fuente de compañerismo y de equilibrio emocional, factores de suma importancia para el desarrollo psíquico del individuo.

Por otra parte la modernización implica también una apertura de la estructura de clases y el grado de movilidad afecta la dinámica de la política. Existe en toda sociedad una minoría de la población gobernante y otra gran mayoría de la población gobernada.

En la modernización el acceso a la élite política se ha abierto para estratos cada vez mayores de la población. Además los grupos de presión han aumentado grandemente.

Los límites del Estado moderno corresponden a los de la identidad nacional; la tendencia a la modernización es la de concentrar el poder cada vez más en el Estado quien a través de la concepción burocrática moderna desempeña y regula cada vez más funciones. Otra de las características muy importantes de la sociedad moderna.

<sup>5</sup> Amitai y Eva ETZIONI, *Los cambios sociales*, F.C.E., México, 1964, p. 169.

El vasto sistema de educación, característico de las sociedades modernas ya no es exclusiva de una minoría sino que la tendencia es abarcar un número mayor de personas. Constituyendo la "cultura de masas" que pone en peligro la existencia misma de una cultura elevada y el problema de combinar cantidad y calidad.

### *Crecimiento de la población*

La rapidez sin precedentes del crecimiento demográfico en las décadas recientes se ha denominado "Explosión Demográfica".<sup>6</sup> Durante miles de años en el mundo, las tasas de mortalidad y natalidad estaban balanceadas. Las afectaban epidemias, mal nutrición, infecciones, etcétera. Así tenemos la famosa "muerte negra" que mató a la cuarta parte de la población europea, y para que la balanza de mortalidad y natalidad volviera a estar equilibrada tuvieron que pasar muchos años.

Con el advenimiento de la Revolución Industrial, los descubrimientos de la ciencia y la tecnología y en lo concerniente a investigaciones en el campo de la medicina produjeron grandes cambios sociales, repercutiendo en las tasas de incremento de la población por la reducción de la mortalidad en estas sociedades industriales.

La industrialización se expandió al sector agrícola y se elevó su producción. También los productos industriales se reprodujeron en forma antes no conocida y por tanto hubo un rápido incremento en los niveles de vida. El producto nacional bruto y el ingreso per cápita aumentaron, y si bien las tasas de crecimiento se incrementaban, también lo hacían los niveles de vida y los ingresos reales per cápita.

También repercutían en sus tasas de mortalidad las guerras que declinaban el crecimiento demográfico en estas sociedades.

Entre otros grandes cambios sociales y económicos que se produjeron con la industrialización tenemos el "urbanismo". Si bien es cierto que este siglo puede ser denominado siglo de la era atómica, nuclear o espacial, puede ser así mismo llamado "el siglo de la urbanización". En el presente ensayo el tema de la urbanización ocupará una sección especial donde se estudiarán fenómenos sociales como las migraciones rurales-urbanas, la distribución y la concentración de la población, etcétera.

*Dentro de los avances tecnológicos y científicos que repercutieron directamente en el crecimiento demográfico podemos citar:*<sup>7</sup>

1. El mejoramiento de los servicios en materia de sanidad, como drenaje,

<sup>6</sup> Kingsley DAVIS, *The world's population crisis*, p. 364 del libro *Contemporary social Problems*, R. MERTON, R. NISBET.

<sup>7</sup> David. HEER M., *Sociedad y Población*. Ed. Trillas, Méx., 1973, Cap. 1.

provisión de agua potable. 2. Avances médicos en la prevención de infecciones a través de la inoculaciones, vacunaciones, etcétera. 3. El uso de antibióticos. 4. La educación sobre salud e higiene personal y otros.

La explicación de la explosión demográfica en las sociedades altamente industrializadas no se encuentra en el aumento de las tasas de fertilidad, sino en la declinación de las tasas de mortalidad. Esta declinación se explica básicamente por el mejoramiento de las condiciones económicas. Concomitantemente con el crecimiento demográfico hubo grandes avances en el mejoramiento de los medios de subsistencia.

Esta no es la explicación de la explosión demográfica en los llamados países en vías de desarrollo,<sup>8</sup> estos llamados países experimentan los beneficios de las conquistas, que en materia médica y científica se han llevado a cabo en naciones desarrolladas.

Con esto queremos decir que los países en vías de desarrollo han declinado su mortalidad, no debido a su desarrollo económico, porque si bien es cierto que algunos de estos países tienen y mantienen una tasa de desarrollo económico considerable, otros no tienen siquiera un desarrollo económico aceptable (nos estamos refiriendo al nuevo vocablo que ha venido a determinar la situación tan precaria en materia de crecimiento económico de algunos países que se han denominado "el cuarto mundo") y que sin embargo sí mantienen su crecimiento demográfico altísimo.

La anterior afirmación tiene que ser analizada fríamente; no es el desarrollo económico la explicación de un crecimiento demográfico desorbitado. Es los países desarrollados o industrializados la explicación radica en su crecimiento económico, en la repercusión de éste en sus niveles de vida, en su ingreso per cápita, mejor redistribución. Más no es así en nuestros países no industrializados o medianamente industrializados.

Es en los países desarrollados donde las investigaciones y descubrimientos científicos, sobre todo en materia de medicina, se han llevado a cabo, y actualmente se diseminan casi en forma simultánea a todo el mundo, debido principalmente a los medios de comunicación modernos.

#### *La estructura de edades y sexo de la población y el desarrollo económico*

En la historia de la humanidad no se habían conocido estructuras anormalmente jóvenes, como las que se conocen actualmente.

Si bien es cierto que las declinaciones en las tasas de mortalidad repercuten en el dramático crecimiento demográfico, incidiendo sobre todo en las declinaciones de las tasas de mortalidad infantil y juvenil, una pirámide de edades jóvenes no está determinada por el descenso de la tasa de mortalidad sino por una alta tasa de fertilidad.

<sup>8</sup> Kingsley DAVIS. *Op. cit.*, p. 268 y ss.

Las tasas de mortalidad *no* repercuten en forma directa y terminante en la estructura de edades, sino es la tasa de fertilidad la que determina si una sociedad es joven o vieja.<sup>9</sup>

La anterior afirmación no tiene solamente una gran relevancia teórica como es nuestra intención demostrarlo, sino que su importancia en materia práctica y sobre todo en materia de política de población es enorme. Y es que precisamente pensamos que el punto de partida en lo que respecta a las políticas sociales y económicas entre las que incluimos a la política de población, es la pirámide de edades y sexo.

Cabe demostrar nuestra afirmación de que la pirámide de edades joven está determinada por la fertilidad con las siguientes fórmulas:

ALTA FERTILIDAD — ALTA mortalidad = población JOVEN  
 ALTA FERTILIDAD — BAJA mortalidad = población JOVEN  
 BAJA FERTILIDAD — ALTA mortalidad = población VIEJA  
 BAJA FERTILIDAD — BAJA mortalidad = población VIEJA

Desde el punto de vista de las políticas económicas y su relación con la estructura de edades, una importante consecuencia es la ratio de dependencia,<sup>10</sup> esta se define como la "ratio de personas en edad de dependencia de otros grupos de personas económicamente productivos".

Si tenemos una baja ratio de dependencia es más fácil para las personas en la edad productiva mantener a esos dependientes de edades jóvenes. Para la finalidad del presente trabajo la edad de dependencia es considerada de quince años para abajo y de sesenta y cinco para arriba, los grupos restantes son los económicamente productivos.

Una segunda consecuencia económica que se relaciona con la estructura de edades es el promedio de edad de la fuerza laborable. La fuerza laborable en una población como la de México esta constituida por personas muy jóvenes. La fuerza laborable joven es más flexible y puede aprender mejor nuevas especializaciones, pero una fuerza de trabajo más vieja en promedio es una fuerza de trabajo responsable y experimentada. La magnitud de los efectos soslayados en este párrafo podría ser tema de una posterior investigación.

Una tercera consecuencia en la política económica relacionada con la estructura de edades es el patrón de consumo. Sociedades con grandes proporciones de niños, tendrán un patrón de consumo educacional y de alimentación. Cambios en la composición de edades traerían cambios en nuestros patrones de consumo.

Si una población joven de gran número presiona para entrar a la fuerza de trabajo tenderán a reducir sus salarios en virtud de que la demanda de trabajo va a ser grande en este grupo de edades y la oferta reducida.

<sup>9</sup> David, HEER, *Op. cit.*, Cap. 7.

<sup>10</sup> David, HEER, *Op. cit.*, Cap. 8.

La estructura de edades también tiene consecuencias demográficas: una población joven tendrá una tasa bruta de mortalidad *más* baja que una población vieja, y también tendrá un potencial de fertilidad más alto. Cabe hacer mención que la tasa bruta de mortalidad de Dinamarca, o de cualquiera de estos países con una estructura por edades de grandes cantidades de personas de dependencia económica de más de 65 años tienen tasas brutas de mortalidad más altas que otros países en vías de desarrollo, porque estos últimos tienen una población joven.

Las tasas brutas de migración también afectan a la estructura de edades y sexo. Puede haber regiones donde la estructura por edades sea sumamente joven debido a su concentración en centros universitarios y de educación, otras regiones en donde su estructura por edades sea vieja como consecuencia de migraciones de los jóvenes para obtener ingresos más altos o nuevas oportunidades de trabajo.

Desde un punto de vista político también es relevante tener una población joven para procurar un cambio y renovación en las estructuras e instituciones políticas, porque una población vieja generalmente se opone al cambio y es más conservadora aunque no se ha hecho investigación a este respecto.

Con relación a la estructura por sexo, tenemos que señalar que generalmente nace un niño por cada niña, por lo tanto el 50% de la estructura por edades corresponde al sexo femenino.

La relación que existe entre la integración de la mujer al sector económicamente activo y la baja fertilidad es estrecha. Si nosotros tenemos una población económicamente activa de mujeres tendremos menor ratio de dependencia económica, mayor productividad, mayor capacidad de consumo y reducción en las tasas de fertilidad.

### *Algunos aspectos que determinan el cambio en la estructura de la población, el desarrollo social y económico y la política de población*

#### *Política de población*

El concepto de cambio y desarrollo en nuestra época está vinculado con la idea secularizada de que el hombre puede planear el desarrollo y por lo tanto propiciar el cambio.

El desarrollo socio-económico de diversos países en los próximos años estará determinado en parte por la efectividad de las políticas públicas, por eventos que no se pueden prever o que se preven imperfectamente, por los avances tecnológicos, por los cambios en la actitud y aspiraciones de la población, por la tendencia socio-económica internacional.

Sin embargo, es esencial distinguir las tendencias irreversibles de la realidad social sobre la población. Estas tendencias están ya distinguidas y observadas en el presente, y a menos que exista una política capaz de modificarlas en algún grado tendremos que protegernos de sus peligros. Nos esta-

mos refiriendo en concreto a un fenómeno que está observado en el presente y que se puede predecir con bastante seguridad; el tamaño de cualquier población de una estructura social determinada.

El tamaño de la población en edad de empleo puede ser predicha con mayor exactitud puesto que ya ha nacido. Lo menos predecible es la población de las edades menores de 15 años y la de los mayores de 65 puestos que la esperanza de vida seguramente se incrementará dependiendo de los servicios de salud y además por los cambios efectuados por políticas públicas en materias de fertilidad. La población de gente mayor de 65 años continuará relativamente pequeña en las estructuras sociales de poblaciones jóvenes.

La política de población puede ser definida. . . "Como un conjunto de medidas y programas diseñado para contribuir al logro del desarrollo económico, social, demográfico y político y otras finalidades colectivas por medio de la afectación de variantes demográficas sobre todo del tamaño y crecimiento de la población, su distribución geográfica y sus características demográficas. . .".<sup>11</sup>

Entre los objetivos de una política de población se mencionan:

1. Que el fin último, de una política de población sea mejorar las condiciones de vida de la población, no solamente el mejoramiento de su ingreso per cápita.
2. Debe ser una política integrada a toda la política de desarrollo y puede explícitamente estar relacionada con los objetivos de una política de desarrollo, como la educación, empleo y la racionalización del comportamiento reproductivo.
3. Debe tomarse en consideración que la población condiciona en muchos aspectos a la política de desarrollo, pero que ésta a su vez repercute en la dinámica de la población.
4. ¿Es el desarrollo económico causa de la reducción de las tasas de fertilidad, o más bien sus consecuencias?
5. Asimismo, se debe tomar en consideración la legislación que influye en el crecimiento demográfico como son aspectos legales relacionados con la edad para contraer matrimonio, y otros aspectos jurídicos que afectan directamente la dinámica de la población.<sup>12</sup>
6. También los aspectos legales relacionados con la migración, tanto interna como internacional.
7. Aspectos relacionados con la planeación familiar como un programa organizado para planear el crecimiento demográfico.
8. Aspectos relacionados con una política de educación sexual.
9. Aspectos relacionados con los sistemas de salud maternal y pediátrica y las tasas de mortalidad maternal.

<sup>11</sup> *United Nations Population*, 1974 CESI NPY 10 p. 6.

<sup>12</sup> FEPAC. *Ley y Población en México*.

10. Aspectos relacionados con las políticas de seguridad para ancianos y su influencia en las tasas de fertilidad.
11. Aspectos relacionados con políticas de fortalecimiento de las uniones matrimoniales y su repercusión en la tasa de fertilidad, etc.
12. Aspectos relacionados con factores socio-culturales, como la religión, etcétera y su influencia en política de población.

¿Cuáles son los objetivos y metas en los países en vías de desarrollo en materia de población?

¿Qué medios podemos utilizar?

Las políticas nacionales de población incluyen también la distribución geográfica y el grado de concentración urbana. Este dependerá también del grado en que se desarrollen las zonas rurales y se equilibren las diferencias rurales-urbanas para el efecto de que estas zonas retengan la migración.

Las influencias provenientes de la ciudad al campo transforman y propician cambios. Estos cambios deben ser aprovechados por las políticas públicas para fomentar un desarrollo integral en el campo, incrementando la movilidad geográfica de la población rural, modernizando las técnicas agrícolas, extendiendo los servicios sociales que hasta ahora han estado limitados a las ciudades para reducir la dependencia rural e impedir que ésta continúe o se tienda a incrementar, puesto que si la pobreza y la marginalidad en los sectores rurales continúa, la migración rural-urbana será aún más alta. Sin una transformación en las estructuras de la sociedad es imposible que se llegue al éxito de la reducción de la fertilidad.

Por otra parte, los cambios en la conducta reproductiva de los individuos son afectados por la política de población junto con básicos cambios económicos y sociales, como el mejoramiento del ingreso per cápita, la alfabetización, la salud, empleo, capacitación técnica, vivienda.

Creemos que en lo concerniente a los derechos humanos, puede existir un conflicto entre los intereses nacionales y la libre decisión de los padres a tener muchos hijos, esto, a pesar de los esfuerzos que el gobierno puede hacer para reducir el número de hijos por familia.<sup>13</sup> En conflicto se presenta de la siguiente forma: por una parte el nivel de fertilidad deseado desde el punto de vista económico-social y otros puntos de vista colectivos y por otro lado el deseo de fertilidad de las familias individuales.

#### *La educación como factor determinante en la movilidad social de la población*

En cuanto a la educación tenemos que subrayar el esfuerzo del gobierno para integrar a la población infantil y juvenil a las escuelas. La educación puede influir en forma determinante en el cambio social, en el desarrollo socio-económico y por tanto en los índices de fertilidad.

<sup>13</sup> U.N. Population 1974, *Op. cit.*, p. 7.

No es sólo el aumento en número de niños en la educación es decir no es solamente una educación en su aspecto cuantitativo sino también en el cualitativo el que traerá aparejado el cambio en la estructura social: mayor movilidad vertical ascendente, mayores posibilidades de consumo como consecuencia de una preparación más especializada para competir en el mercado de trabajo, con mayor capacidad de producción incrementando así el producto nacional bruto y el ingreso per cápita, porque si no es así, si la educación solamente aumenta de manera cuantitativa tendrá consecuencias desastrosas.<sup>14</sup>

Entre las consecuencias que encontramos en materia de mala educación están: una población frustrada por una educación inapropiada, de mala calidad, pésimamente distribuida que produzca un status y un nivel ocupacional de ínfima categoría, una mínima capacidad productiva y de consumo, una nula especialización para el exigente mercado de trabajo.

Tomemos en cuenta también que algunos sectores de nuestra población tienen una inseguridad y una privación cultural, dificultades que no han sido satisfactoriamente superadas. La apatía de asistir a las escuelas o las deserciones de ella por falta de alimentación, por necesidad de trabajar, constituyen grandes impedimentos para una política adecuada de educación. Sin embargo todos los problemas del círculo de pobreza están relacionados, y a menos que algo se haga en relación al problema de pobreza, los niños seguirán dejando la escuela.

Otro de nuestros problemas importantes en la educación es la educación adulta. La alfabetización desde luego constituye una prioridad. Pero la alfabetización no solamente debe consistir en saber leer y escribir sino más que eso, saber asimilar conocimientos, meditar sobre ellos, proyectarlos y matizarlos. Por eso es preciso que sobre todo en este tipo de educación adulta se lleven a cabo más que programas de educación formal, una educación de tipo informal que los capacite y los especialice en algún campo.

Con relación a la educación informal se ha venido haciendo más hincapié que en el pasado. Si no podemos integrar a la población infantil a un tipo de educación formal es decir a la primaria, secundaria, etcétera, por lo menos a una educación de capacitación, alfabetización y preparación para la vida.

La educación es una forma de inversión, un medio de movilizar los recursos humanos y de hacer al individuo más productivo. Pero la educación es muy costosa, ya no digamos la educación superior, sino en la educación primaria, son gastos públicos considerables.

Entre el grado de educación y el grado de fertilidad existe una correlación muy estrecha, por lo tanto la educación como una parte de la política social constituye una variable muy importante para la política social de población.

<sup>14</sup> UNITED NATIONS "Social Change and Social Development Policy in Latino-américa, pp. 5, 186 y ss.

### *La salud pública*

La Salud Pública incluye servicios médicos, sin embargo en la mayoría de los países en vías de desarrollo no se le puede proporcionar a toda la población servicios médicos gratuitos ya que las clínicas generalmente ya insuficientes no integran al cada vez mayor número de personas. Además la salud pública incluye servicios de vacunación reduciendo en forma impresionante la mortalidad infantil. Las clínicas de servicios médicos son además centros importantes en los programas de planificación familiar, proporciona orientación sobre métodos anticonceptivos y de hecho los distribuye y administra.

La política de salud no solamente incluye servicios médicos, sino también los sistemas de agua potable, de sanidad ambiental, el control de las enfermedades contagiosas, epidemias, programas de salud materno-infantil, control de medicamentos, etcétera. Pero los problemas con que se enfrenta son muchos, precisamente el rápido crecimiento demográfico, el crecimiento urbano y como consecuencia la concentración de médicos en zonas urbanas y la escasez de éstos en zonas rurales debido nuevamente al hecho de que existe disparidad interregional.

### *Nutrición*

La nutrición es un problema crucial para cualquier país. Debido al rápido crecimiento demográfico, países en vías de desarrollo tienen que enfrentarse con el problema de adecuada oferta de alimentación.

Por lo tanto, la problemática esencial radica en un desarrollo agrícola interno e intenso que conjuntamente con una reducción en el crecimiento de la población pueda resolver el problema de la nutrición en gran medida.

Se han realizado estudios sobre la nutrición y la afectación que ésta puede tener en el cerebro humano. Este se desarrolla en un 80 a 90% de los cero a los cuatro años, período de la vida en el que la falta de proteínas traerá males irreversibles de la potencialidad intelectual de los individuos. De ahí la importancia vital de una educación extensiva sobre nutrición a la población y hacer distinguir que no es lo mismo alimentarse que nutrirse. De ahí la importancia vital de una educación extensiva sobre nutrición a la población y hacer distinguir que no es lo mismo alimentarse que nutrirse. Nuestro problema no es precisamente la hambruna sino la desnutrición, la dieta no es correcta y por tanto tenemos problemas de desnutrición crónica con todas las células concernientes a la misma.

Nuevamente, podemos observar el círculo de pobreza: malnutrición, baja productividad, falta de capital, bajo consumo, falta de salud, ignorancia, falta de oportunidad de empleo, etcétera.

### *Políticas de empleo*

La población que buscará trabajo en la próxima década ya ha nacido. La población que obtendrá trabajo mediante políticas de empleo estará determi-

nada por el grado de cambio en la estructura de la economía, y por la política sobre educación y sobre seguridad social, puesto que la política de empleo está limitada por un complejo de factores económicos, técnicos y sociales.

Los sistemas educativos contribuyen insuficientemente a la absorción de los jóvenes en el empleo. Muchos de ellos, preparados tratan de obtener trabajo en el sector público o frecuentemente en el extranjero, los no preparados o muy poco preparados, que no obtienen empleo se marginan y se refugian en los sectores informales de la población, aumentando el número de marginados.

El desarrollo económico deberá tender cada vez más al rápido crecimiento en la producción y a la rápida expansión en los sectores de la acción pública. No es suficiente el establecimiento de generalizaciones dentro de los objetivos y finalidades en un plan de acción. "El desempleo y subempleo ligados con la creciente disparidad entre las ganancias de los ricos y pobres puede ser la fuerza más destructiva en las naciones en vías de desarrollo". En los setenta, se ha estatuido el plan de la FAO 1972-1977.

Una declinación en la fuerza de trabajo sólo puede esperarse en unos 15 años cuando la fertilidad empiece a declinar. Las nuevas políticas de población no pueden reducir la magnitud de los problemas de empleo en los próximos 15 años porque la tasa de crecimiento en el índice de trabajo ya está determinada, pero a la larga esta política de población repercutirá en forma decisiva.<sup>15</sup>

Cualquier programa ya relacionado con la población, la pobreza, vivienda, educación o salud tiene que tomar en consideración la realidad social que constituye el punto inicial de cualquier programa si es que el programa ha de ser aplicable.

La selección de prioridades es esencial para cualquier gobierno.

Deben estar coordinados los diferentes organismos públicos y privados para la realización de estos programas, y para su formulación, y además existe la necesidad de una continua y coordinada investigación sobre las realidades socio-económicas de cada estructura social.

### *Distribución de la población*

Un tema de vital importancia dentro del estudio de la población es el tema de la distribución de esta. Entre los factores que afectan la distribución de la población tienen relevancia:

1. El medio ambiente
2. El histórico

Los factores ambientes son: Por ejemplo clima, localización de agua, suelo, recursos minerales.

<sup>15</sup> UNITED NATIONS, *Op. cit.*, p. 186.

Generalmente la población humana es más densa donde hay grandes cantidades de agua a bajo precio no solamente para tomar, sino también para la agricultura y la industria, donde el clima es más benigno y donde se pueden construir mejores medios de transporte.

a) Sociedad industrial y urbanismo. Probablemente una de las características más sorprendentes en los últimos doscientos años es el cambio al que se le ha dado el nombre de urbanización. El fenómeno de la urbanización está asociado directamente con el crecimiento económico. Se presentó tal y como lo conocemos durante la Revolución Industrial en Inglaterra. Fueron las industrias las que atraían a la población rural a conglomerarse alrededor de ellas, proporcionándoles mayores posibilidades de trabajo. Fue allí también donde se creó la llamada clase proletaria.

Esta situación trajo como consecuencia un grave desequilibrio entre los sectores de la población urbana, así como entre las zonas urbanas y rural, lo que a la larga ha dado origen a un grave problema que está frenando en forma radical el desarrollo económico de los países, que como el nuestro, distan mucho de alcanzar un adecuado nivel de vida entre sus habitantes.

Las causas que influyeron a la creación de las zonas urbanas fueron: el hecho de que si una nación va a tener un crecimiento económico acelerado y un ingreso per cápita en aumento, sus habitantes gastan menos de su ingreso total en comida, y deciden gastarlo mejor en otros bienes y servicios, un bien de consumo que no sea comida, se produce invariablemente más en las ciudades que en el campo, porque las ciudades son centros de transporte en donde a relativamente bajo costo se embarcan mercancías y se traen materias primas. Son por tanto la industria y el comercio las causas más importantes del crecimiento económico. La ciudad puede proveer al mayor número de gente especializada en determinados trabajos. Las ciudades son también centros de servicios especializados, de educación superior, de servicios hospitalarios, de servicios bancarios y en muchas ocasiones asiento de los poderes políticos.

Las relaciones de la ciudad y el campo son ahora más estrechas. El campesino recurre a la tecnología de las ciudades, fertilizantes, maquinarias, insecticidas, energía, etcétera. Para vender sus productos el campesino tiene que recurrir a los intermediarios.<sup>16</sup>

b) El fenómeno de la suburbanización. Los suburbios, características. Otro fenómeno estrechamente ligado con la urbanización es la suburbanización. Por suburbanización entendemos el aumento en la proporción del total de la población en una metrópoli que vive fuera de los límites oficiales de la zona central metropolitana. Con esto queremos decir que la población tiende a vivir más lejos del área de los negocios y del centro.

Entre las causas de la suburbanización encontramos el uso del automóvil, el tener más espacio para vivir, el escapar fuera de la ciudad. Es curioso observar que en los suburbios encontramos a una mayor proporción de gente joven.

<sup>16</sup> CONSEJO NACIONAL DE POBLACION. *La Revolución Demográfica*, 1975.

También los suburbios tienden a contener altas tasas de clases económicamente acomodadas, mientras que la parte central de las ciudades tiende a contener altas tasas de clases conómicamente bajas. Existen varias teorías que indican que las personas pertenecientes a estratos superiores dentro de la jerarquización de la estructura social, tienden a vivir en los suburbios que se van alejando más y más del centro de la ciudad.

La suburbanización es un fenómeno que se ha incrementado mucho en la ciudad de México en los últimos veinte años. La creación de ciudades satélites trae aparejadas una serie de consecuencias y problemas a los que se enfrenta tanto el gobierno del Distrito Federal como el del Estado de México, porque es en esta parte donde ha habido mayor incremento en la suburbanización.

Actualmente, el problema del tránsito cotidiano que implica el trasladarse de los suburbios a la parte central de la ciudad de México no ha sido resuelto por el contrario se agrava cada día más. Como es bien sabido, de la suburbanización de las ciudades satélites del norte del Distrito Federal solamente están unidos por el llamado Anillo Periférico que se transforma en la carretera México-Querétaro, y que todos los días a todas horas presentan congestión.

Las soluciones que han tratado de dar los países desarrollados al fenómeno de la suburbanización implican la creación de una serie de suburbios, por ejemplo, los denominados "Ciudad Jardín" en Londres perfectamente planeadas, dejando grandes extensiones incluso de tierras cultivables alrededor de la gran ciudad. Los países desarrollados pueden darse el lujo de dar tales soluciones, sus obras de infraestructura así lo permiten, tienen suficientes trenes continuamente saliendo de la parte central hacia los suburbios u otros medios de comunicación y transporte, como Metro, etcétera, además de tener presupuestos muy altos para llevar a cabo estos proyectos.

La solución del problema de la suburbanización en México, en lo que concierne a medios de comunicación y transporte es inaplazable. La creación por ejemplo de líneas de ferrocarril suburbanas o de una línea del Metro que conecte los suburbios con el área central podrían ser algunas soluciones.

c) Las clases sociales en las sociedades urbanas. El caso de México. En México a partir de 1940 hubo grandes flujos de migración rural-urbana. Al principio se registró un aumento muy alto pero ha tenido sus fluctuaciones, por ejemplo en 1950-1960 decreció probablemente por el énfasis que se les dio a las zonas agropecuarias.

En el proceso de migración encontramos también un sistema preferencial en el individuo hacia la ciudad. El atractivo de varios lugares como metas para el emigrante potencial comparado con otras metas que sus recursos le permitan alcanzar.

1. Estudios realizados han demostrado que los emigrantes emigran a zonas más prósperas, en donde pueden tener mejores prospectos de empleo. Esto no solamente se da en lo que concierne a las migraciones rurales-urbanas, sino también en relación con los emigrantes internacionales.

2. La continuación de lazos familiares, por ejemplo, de la mujer y los hijos que emigran donde emigra el padre o el padre o el esposo.
3. Personas que emigran de las zonas rurales a las urbanas en busca de mejores servicios públicos, como provisión de agua potable, una mejor unidad habitacional, etcétera.

Pero en el sistema preferencial también tenemos que considerar los aspectos negativos: la transculturación por ejemplo trae consigo que se tenga que adquirir nuevas costumbres, nuevas formas de vida. Los emigrantes rurales-urbanos, como los emigrantes internacionales viven entre dos culturas: la rural y la urbana, y en el caso de los internacionales la de su país de origen y la del país donde emigran.

Las migraciones traen consigo una ruptura de relaciones interpersonales con la familia o con los amigos.

También podemos hablar de un sistema de precio que afecta el volumen de la inmigración. El sistema de precio describe el gasto efectuado como precondición a la migración y concomitantemente con la migración. ¿Cuál es el precio real de una migración a la ciudad? Para muchos consiste solamente en un gasto monetario, el aspecto material, pero para otros significa cierta frustración al no haber encontrado lo que deseaban, es decir, un aspecto psicológico negativo.

Los factores más importantes de la migración son la oportunidad de trabajo, la distribución del ingreso y el grado de urbanización.

Cuando la estructura productiva es poco atractiva no hay muchas posibilidades de progresar y con servicios públicos deficientes existe una tendencia más acentuada a emigrar, por tanto reduciéndose las disparidades regionales la migración a la ciudad puede ser reducida.

Es importante señalar también que existen sociedades en donde son preponderantemente las mujeres las que emigran como el caso de las sirvientas a la capital, otras ocasiones en que son los grupos de edades jóvenes que emigran buscando centros educativos u oportunidades de empleo.

Aún si los emigrantes se establecen en las zonas de miserias las oportunidades de conseguir escuelas, servicios de asistencia social, facilidades médicas, así también como trabajo son mucho más, que las que pueden obtener en sus lugares de origen.

Sin embargo, pensamos que ha habido una tendencia por parte del gobierno de enfatizar el ambiente meramente físico de los cinturones de miseria, de las ciudades perdidas, pero no se le da mucho énfasis a los aspectos culturales, como son: las actitudes, el comportamiento, los problemas socioeconómicos de la gente que vive en estas condiciones.

La discriminación económica y el concepto de clase social juegan papeles importantes.

La población de los estratos más altos de las sociedades pretenden mirar los patrones culturales de los cinturones de miseria y de estas zonas perdidas, como no aceptables y erróneas, porque no se conforman a los standards culturales

de los patrones establecidos por las clases medias y altas; pero si nosotros definimos la cultura como un sistema de símbolos con significación para un standard de cultura normativa que tienen tres distintas prioridades; trasmutable, aprendido y compartido. La gente que vive en estas zonas tiene su conducta normativa, sus controles sociales altamente organizados, su recreación, sus tiendas, etcétera, consituye una cultura. Pero muchas veces se consideran inferiores y aislados de otras estructuras sociales.

Lewis le ha denominado a esta cultura, la "cultura de la pobreza", que implica una serie de patrones culturales dentro de los cuales el individuo nace y se conforma a dichos patrones. Nosotros no estamos de acuerdo con esta aseveración. Si es verdad que existe cultura como la definimos arriba, los individuos no están determinados por los patrones culturales heredados, puesto que estos patrones culturales no son los únicos factores que determinan la pobreza, son también otros elementos que se tienen que tomar en consideración: bajos salarios en relación a precios, irregularidad en el empleo, gran número de dependientes, dificultad de integración de las culturas rural y urbana, carencia de oportunidades, todo esto conjuntamente margina a esta población.<sup>17</sup>

No están inconscientes de las normas de la sociedad, por el contrario, ellos piensan que es imposible alcanzar debido a su situación.

La provisión de casas para los habitantes de estas zonas, probablemente no sea la mejor solución a sus problemas, pensamos que desde un punto de vista político, la construcción de unidades habitacionales tiene relevancia, pero no desde el punto de vista socioeconómico.

Si el gobierno provee de casas, pero no de empleos, de servicios de salud, en general, de programas contra la pobreza, en lugar de estar resolviendo problemas está creando nuevos problemas: crea un desigual desarrollo de los sectores. Una de las principales metas de la planeación es alcanzar una balanza entre los programas de empleo, de alfabetización, de salud y de vivienda coordinadas.

Hay varias maneras de resolver el problema del medio ambiente físico de esas zonas perdidas y el problema es crucial, especialmente cuando uno mira las condiciones antihigiénicas en las cuales esta gente vive y el terrible hacinamiento de familias en un solo cuarto.

Los métodos que han usado los gobiernos para solucionar el problema de las zonas marginadas son:

1. Proporcionar casas y unidades habitacionales en centros urbanos, construídos para este propósito. Es decir reacondicionar a la gente en nuevas unidades con todos los servicios urbanos. Este programa del gobierno es muy loable, pero la gente muchas veces se rehusa a moverse por muchas razones. Una de ellas es porque quedaría muy lejos del lu-

<sup>17</sup> Oscar, LEWIS, *Los Hijos de Sánchez*, Perguin Modern Classics, 1961.

gar donde trabaja, falta de comunicaciones y falta de oportunidades de trabajo en la nueva zona. También si se reacondiciona a las personas, se atrae aún más a la población rural. Sin embargo, no por esto el gobierno puede dejar que la gente viva en condiciones de vida infrahumanas.

2. El mejoramiento de este medio ambiente físico se ha llevado a cabo también mediante programas de desarrollo de la comunidad. El término desarrollo de la comunidad, ha tenido diferentes significados, se le ha visto como un proceso, como un método, como un programa, como un movimiento. Pero el punto es que el desarrollo de la comunidad hace que la gente tome decisiones por ellos mismos de los asuntos que les conciernen comúnmente. De un estado de mínima cooperación la gente se involucra en los programas y participa en ellos. A través del desarrollo de la comunidad pueden incluirse esfuerzos que puede realizar la comunidad para proveerse de agua, drenaje y construir sus casas, también programas educacionales, de planeación familiar, recreativos, culturales, de salud y de sanidad ambiental.

El desarrollo de la comunidad induce al cambio social, fortaleciendo el potencial de la gente para poder resolver sus propios problemas y por tanto concientizar a la comunidad de su responsabilidad.

Los problemas de desarrollo de la comunidad se dan también dentro de los nuevos centros habitacionales. Por ejemplo, si nuevos centros urbanos se construye, dan origen a una nueva estructura comunitaria. Los programas que pueden incluir un programa de desarrollo de la comunidad son los siguientes: organización de la comunidad, integración de la comunidad y rehabilitación de la comunidad. El autor Mashall Clinard, ha estudiado los programas de desarrollo de la comunidad en la India en forma de proyectos piloto con magníficos resultados.<sup>18</sup>

Por otra parte, analicemos las consecuencias de las migraciones, dependiendo si son migraciones a zonas sumamente pobladas como las grandes ciudades o por el contrario si son a zonas o regiones relativamente pobladas.

En primer caso, cuando existen migraciones rurales urbanas, como en el caso de las migraciones del campo a la ciudad, el migrante cree obtener mejores condiciones de vida en general, servicios públicos, asistenciales, educacionales, etcétera y antes de emigrar se supone que ha hecho un balance, en donde las consecuencias de su migración le fueron favorables. Pero como sabemos, las expectativas y esperanzas quedan muy por abajo de las realidades que encuentra en la ciudad.

El migrante se enfrenta a un mercado de trabajo para el cual no se encuentra preparado ni capacitado. Se encuentra imposibilitado para compe-

<sup>18</sup> Clinard, MARSHALL, *The Organization of Vabon Community Development Services in Prevention of Crime and Juvenile Delinquency with particular reference to Undeveloped-Countries. "International Review of Criminal Policy"*, 1962.

tir, el mercado de trabajo está saturado hay desempleo en la misma ciudad. No tiene dinero para proporcionarle a su familia y a sí mismo una vivienda adecuada, y como las oportunidades de trabajo no fueron las deseadas, este individuo y su familia se marginan, ocasionando insatisfacción, desajustes familiares, abandono de los hijos, desórdenes mentales, etcétera. Y por lo que toca a la ciudad una mayor presión de este conglomerado humano que establece en ellas con todas las consecuencias que nosotros conocemos: falta de transportes urbanos, congestión de tránsito, grandes distancias entre el centro de trabajo y la unidad habitacional, deshumanización, neurosis. Tal parece que es el sector informal de la población como lo han venido a llamar los economistas al sector no asalariado, el que continúa absorbiendo de una manera mágica a las migraciones rurales urbanas.

Si la migración por otra parte se efectúa a zonas poco pobladas, en una política de descentralización de estas ciudades esta migración puede ser positiva. En ese caso la población de la gran ciudad descarga un poco de presión, puede incluso producir un aumento en los salarios y el valor de los terrenos tiende a declinar. Las migraciones a áreas poco pobladas reduce los costos de los bienes que se pueden obtener en dicha área, puesto que aumentan la escala de productividad de mercado y sube el nivel de vida, pero también puede subir los precios de los terrenos y declinar el salario.