

*Después del Cairo*

***Algunas lecciones para la política mexicana de población***  
**VICTOR L. URQUIDI**

Para evaluar la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo llevada a cabo en septiembre pasado en la ciudad de El Cairo, es preciso referirse brevemente a algunos antecedentes:

En 1965, la Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población, afiliada al Consejo Internacional de Ciencias Sociales de la UNESCO, y la División de Población de las Naciones Unidas, Llevaron a cabo en Belgrado, por primera vez, un examen a fondo de la problemática poblacional, que hasta entonces no aparecía como un asunto de máxima prioridad a nivel global. En esa conferencia participaron, por cierto, demógrafos y algunos economistas y sociólogos de América Latina, entre ellos cuatro mexicanos.

Con la Conferencia sobre el Medio Ambiente Humano llevada a cabo en Estocolmo en 1972, se inició una serie de grandes reuniones intergubernamentales, promovidas por la Asamblea General de las Naciones Unidas, sobre temas de alcance global relacionados con el desarrollo económico y social. En materia de población se convocó la primera en Bucarest en 1974 y correspondió a México en 1984 la segunda, siendo la tercera la de El Cairo.

En 1974 se produjo una aparente oposición entre la idea de algunos países industrializados de que la planeación familiar, aparte sus beneficios médicos y sociales, favorecería el desarrollo, frente a la sostenida por los países en vía de desarrollo de que, por el contrario, el desarrollo, en un sentido amplio, sería la condición necesaria para el éxito de la política de población. Había ya entonces experiencias que abonaban ambas vertientes de la problemática, y las recomendaciones del Plan de Acción Mundial aprobado en Bucarest dejaban a los países tomar la opción que les conviniera, inclusive sobre planeación familiar.

En realidad, numerosos países en vía de desarrollo habían ya definido previamente su política de población, entre ellos México, donde se había puesto en marcha el programa poblacional basado en la Ley de Población de 1973. La política mexicana de población reconoció el derecho del individuo a decidir libremente el número y el espaciamiento de sus hijos (Artículo 4º Constitucional) y a recibirla información y los servicios que para ello pudiera necesitar. Por su parte, el sector público se comprometió a proveer esa información y los servicios pertinentes, y a cooperar con el sector privado, que, como en otros países de América Latina, había tomado la delantera para atender la demanda de planeación familiar con apoyo en métodos modernos de contracepción. El Consejo Nacional de Población quedó encargado

a partir de 1974 de coordinar la política de población teniendo en cuenta, además de los servicios de planeación familiar, los aspectos de salud, de educación y adiestramiento, de

comunicación social y de investigación médica y social, así como las causas y efectos de la migración interna y del crecimiento urbano.

En el momento de la segunda Conferencia de Población de las Naciones Unidas, en 1984, se habían empezado a consolidar en México varios de los programas iniciados casi 10 años antes. Recuérdese que se partió casi desde cero; no fue fácil la tarea de crear conciencia entre el sector médico y de asistencia social, y aun entre el sector político y el de la comunicación, acerca de la conveniencia de responder con eficacia a una demanda social —la de limitar y espaciar el número de hijos—, y de contribuir asimismo, por esa vía entre otras, a lograr un equilibrio más adecuado entre la tasa de crecimiento demográfico y el ritmo de desarrollo económico y social del país.

En lo primero, los resultados están a la vista: el incremento poblacional de México se ha reducido en unos 20 años de 3.5% anual aun poco menos del 2%, o sea en más de un 40%. Ello no quiere decir que la población no haya seguido aumentando, pero lo ha hecho a menor tasa, dando más tiempo y espacio para mejorar las condiciones económicas y sociales, pues en lugar de duplicarse el número de habitantes en escasos 20 años, se ha elevado en este lapso en 56%, de 60 a 93 millones; y en vez de 130 millones el año 2000, México contará, siempre y cuando siga descendiendo la fecundidad, con unos 106 millones, mientras que la cifra de 130 millones se registrará hacia el año 2025, o tal vez aun más tarde.

El que entre 1974 y 1994 no se hayan cumplido con la amplitud deseada las esperanzas de mejoramiento económico y social de las mayorías es otro asunto, que no se va a tratar en esta ocasión pero que demuestra, por un parte, la complejidad de la relación población/ desarrollo que antes se consideraba ingenuamente como algo sencillo y, por otra, la dificultad de llevar a la práctica políticas integrales de desarrollo en que las variables demográficas y el recurso humano deben asumir el lugar que les corresponde. Las variables demográficas se mueven con lentitud, ya que intervienen muchos factores sociales, culturales y otros.

Son éstos los temas que en los últimos años, a la luz de los muchos informes sobre la economía y la sociedad globales llevados a cabo por el sistema de las Naciones Unidas y múltiples otros organismos y comisiones internacionales, y como consecuencia de acontecimientos imprevistos de gran porte, han hecho que la consideración internacional de la perspectiva demográfica haya evolucionado. De una aparente y simple respuesta a una demanda social se ha ido pasando a una promoción de soluciones que se refieren a elementos causales y condicionantes de carácter estructural que a su vez pueden garantizar el éxito y aun el sentido mismo de la problemática poblacional en términos de salud integral de la familia, educación, información, previsión social, calidad de vida, y protección de los recursos naturales.

El concepto de desarrollo sustentable, consagrado en la Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo llevada a cabo en Río de Janeiro en 1992, se refiere no sólo a la protección ambiental y la conservación de los recursos sino a las estrategias de desarrollo, entre ellas las demográficas, necesarias para hacer viable la vida humana futura en nuestro planeta. A la Conferencia de El Cairo de 1994 se le asignó la tarea de encuadrar las

políticas poblacionales futuras en un mundo de desarrollo sustentable y de hacer las recomendaciones que los gobiernos, las comunidades científicas y las sociedades civiles estimaran convenientes. Así, en El Cairo se abordaron como nunca antes los aspectos educativos, de la salud, del status y el papel de la mujer en la sociedad, de los derechos humanos y de la calidad de vida, que inciden en las variables demográficas y son afectadas por éstas. A nivel global, trascendió claramente, además, que la población futura del planeta afectará en forma creciente el medio ambiente y que el deterioro ya marcado de éste revertirá sus efectos, a través de la salud, la pérdida de biodiversidad, el hacinamiento urbano, y aun de posibles trastornos climáticos globales y regionales, en el monto y la calidad de esa población.

Las cifras previsibles son impresionantes. Según los estudios de las Naciones Unidas, para 1998 se prevén 6000 millones de habitantes y para el año 2015 entre 7200 y 7900, con probabilidad de que en el año 2050 el total alcance entre 8000 y 12500 millones, según supuestos alternativos sobre la evolución de la fecundidad. De los 92 millones en que se incrementa anualmente la población mundial, sólo 6 millones corresponden a los países de mayor nivel de desarrollo, mientras los 86 millones restantes (el 93%) se ubicarán en las naciones en vía de desarrollo, los que están en mayor desventaja para alcanzar una situación de desarrollo sustentable y población virtualmente estacionaria.

Un tema conexo, ya que las fronteras sociales y económicas se han ido borrando, es que puede preverse, tan sólo por razón del número global de habitantes, cuya tasa de incremento es mucho mayor en los países en desarrollo, que se producirán mayores y más variadas migraciones internacionales en el futuro, en función de los desniveles socioeconómicos y los conflictos regionales e internos.

Sin embargo, por más que se tenga conciencia de las dimensiones globales de la población futura y de los que puedan significar—perspectiva que afecta de hecho a todas las regiones del mundo—, cada país deberá evaluar sus propias tendencias poblacionales, no solo en cuanto al número, sino a la estructura por edades, la esperanza de vida y las condiciones de salud y materiales, así como de empleo productivo, en que pueden desenvolverse los habitantes. La Conferencia de El Cairo, como las anteriores de Bucarest y de México, no determina lo que cada país específico deberá hacer, ni qué medidas concretas debieran implantarse, o qué relación deberán guardar con los otros elementos del desarrollo. Lo que se logre dependerá de la voluntad soberana de cada país, de la política general que su gobierno formule y adopte, de la conformación y tendencias de su estructura social y cultural, de la participación ciudadana y, en los casos en que sea requerida, de la cooperación internacional. En este sentido el Programa de Acción aprobado en El Cairo, que se refiere a diferentes esferas y competencias, da pautas que han sido objeto de consenso internacional en la medida en que éste represente el grado mínimo de preocupación y seguridad en objetivos, en proyección al futuro, que ha sido posible lograr entre más de 180 países, tras un largo periodo de preparación y de consulta.

En las consultas han participado con intensidad y frecuencia cada vez mayores las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales. Lo reflejan sin duda los resultados de las conferencias internacionales, entre ellas las de Río de Janeiro y El Cairo. Es una tendencia saludable, que habrá que consolidar y en la que las ONG de los países no

industrializados deberán hacer valer sus puntos de vista más eficazmente, ya que las ONG dominadas por personas del mundo de alta industrialización no siempre tienen una comprensión adecuada de los problemas y perspectivas de los países en desarrollo. Esto ya se vio en las discusiones sobre el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Los temas referentes al desarrollo en su dimensión global, al comercio, el medio ambiente, la migración internacional y las implicaciones socioeconómicas del crecimiento poblacional desbordado de algunos países, tanto en América Latina como en África y Asia, son asuntos que en el fondo afectan no solamente intereses sino visiones del porvenir de la humanidad. No son materia que pueda dejarse solamente en manos de los gobiernos, por más representativos que algunos se consideren.

Las lecciones para México de la Conferencia de Población y Desarrollo de El Cairo son numerosas y variadas, pero pueden, a mi juicio, resumirse brevemente como sigue:

1- La primera es que la política de población tiene que ver con todo lo demás y en particular con la perspectiva de inserción de México en la sociedad global. El incremento de la población en los próximos 25 a 30 años, no sólo en México sino en otras partes y en la dimensión global, acompañará los esfuerzos de la sociedad mexicana para dar a cada uno de sus habitantes un mayor nivel y mejor calidad de vida. Será necesario evaluar los avances o retrocesos en política poblacional en relación con los avances o retrocesos en otras áreas.

2- Segundo, si se definen con mayor precisión los objetivos de la política mexicana de población, no sólo en números sino en aspectos de calidad y distribución geográfica, y otros más, será preciso que los programas que afecten las distintas variables demográficas, sociales y ambientales sean mucho más congruentes entre sí, tanto en lo que respecta a servicios de planeación familiar como a los de salud y educación de la familia y de las comunidades tanto rurales como urbanas, comprendidos los programas de valimiento del status de la mujer. Ello requerirá mejor administración, mayor y más eficaz asignación de recursos, formación de cuadros, información adecuada, participación de las ONG, y constante evaluación. La planeación familiar será pieza esencial y necesaria del conjunto de programas que se promuevan y de medidas que se adopten, pero no condición suficiente. Se necesitará el concurso de programas de salud familiar, educación, afirmación del status de la mujer, comunicación y otros.

3- La evaluación constante deberá hacerse en conjunción con los organismos e instituciones de la sociedad civil, comprendidas las llamadas ONG, los de las comunidades educativa y académica, de la investigación científica, de la comunicación, así como de los sectores comunitarios y los representativos de la fuerza de trabajo y de las empresas productivas de todo género. En la evaluación deberán intervenir criterios de largo plazo, además de los más inmediatos que suelen tratarse en los programas y proyectos específicos.

*Economista; egresado de la London School of Economics. Fue presidente de El Colegio de México y director de la CEPAL. Entre otros reconocimientos recibió el Premio Raúl Prebisch. Actualmente es profesor investigador emérito de El Colegio de México.*

## Exportaciones manufactureras

