

PRESENTE, PASADO Y FUTURO DE LA DEMOGRAFÍA MEXICANA

Autor: Carlos Galindo

Mesa temática: El futuro de la demografía y el oficio del demógrafo

Síntesis (máx. 200 palabras):

En la presente ponencia discuto la situación actual, logros pasados y opciones para el desarrollo futuro de la demografía mexicana. Dentro de la situación actual, menciono algunos eventos que me parecen indicativos de una crisis reciente (aunque esta afirmación podría parecer exagerada, invito al amable lector a considerar algunos factores que me parecen sintomáticos de esta crisis). De los logros pasados de nuestra disciplina, discuto las lecturas e interpretaciones comunes de los factores que propiciaron éxitos tales como la publicación de la Ley General de Población y el establecimiento de una política de población transexenal. En nuestras lecturas del pasado olvidamos el papel fundamental del contexto internacional, de donde provino una enorme presión por parte de agencias multilaterales y del gobierno de Estados Unidos –en este sentido, los logros pasados son atribuibles en menor medida a la pericia académica y política nacional, y en mayor medida a la presión internacional. De las lecciones del pasado, debemos aprender a proponer opciones futuras de desarrollo disciplinario acordes al actual contexto internacional. Propongo, entonces, crear sinergias con marcos internacionales más amplios, cuidando que resulten benéficos para la sociedad mexicana y el desarrollo nacional, tales como los Derechos Humanos y la Seguridad Humana.

Propuesta de ponencia:

PRESENTE, PASADO Y FUTURO DE LA DEMOGRAFÍA MEXICANA

Carlos Galindo, IIF-UNAM

carlosglx@gmail.com

“Si uno tiene una visión exagerada del pasado,
obviamente tendrá una visión reducida del presente”

–Joseph Nye

En el presente documento discuto la situación actual, logros pasados y opciones para el desarrollo futuro de la demografía mexicana. Dentro de la situación actual, menciono algunos eventos y características que me parecen indicativos de una crisis reciente en nuestra disciplina. Aunque esta afirmación podría parecer exagerada, invito al amable lector a considerar diversos factores que me parecen sintomáticos de esta crisis. Discuto además, las lecturas e interpretaciones comunes de los logros pasados de la demografía mexicana, entre los cuales se consideran la publicación de la Ley General de Población y el establecimiento de una exitosa política de población transexenal –que propiciaron la disminución del crecimiento demográfico. Dentro de las interpretaciones comunes, de los éxitos pasados de la demografía, olvidamos el papel fundamental que jugó el contexto internacional, de donde provino una enorme presión por parte de agencias multilaterales y del propio gobierno de Estados Unidos. Los éxitos de la demografía mexicana son atribuibles, en menor medida a la pericia académica y política del pasado, y en mayor medida a la presión internacional. En este sentido, me parece ingenuo proponer opciones para el desarrollo futuro de nuestra disciplina que sean independientes del contexto internacional. Propongo, entonces, crear sinergias con marcos internacionales más amplios y que resulten benéficos para la sociedad mexicana y el desarrollo nacional, tales como Derechos Humanos y Seguridad Humana.

LA CRISIS DEL PRESENTE

Después de décadas de avances continuos en materia de estudios y políticas de población, tanto en cuestiones de investigación como de disponibilidad de información y desarrollo de programas gubernamentales, en años recientes estamos siendo testigos de retrocesos significativos. Por ejemplo, con respecto a la disponibilidad de información, en la década de los noventa contamos con disponibilidad regular de fuentes nacionales de gran calado (censo 1990, ENADID 1992, conteo 1995, ENADID 1997 y, censo 2000). En contraste, durante la siguiente década se perdió la regularidad en esta disponibilidad de información (censo 2000, conteo 2005, ENADID 2006, ENADID 2009 y, censo 2010).

En cuanto a la calidad de la información disponible, la visión común es que logramos mejoras progresivas (por ejemplo, generalmente suponemos que las fuentes más recientes tienen una mayor calidad que las anteriores). Pero las evaluaciones serias e independientes revelan altibajos en las fuentes con el paso del tiempo, por ejemplo, los índices de Whipple, Myers y Naciones Unidas muestran que los conteos de población arrojaron datos de menor calidad en comparación con los censos que les antecedieron (Mina, 2012). Otros ejemplos: todavía es una tarea pendiente dilucidar la magnitud y distribución de los problemas de subcobertura del conteo 2005 (la cual parece ser mayor a la subcobertura del censo 2000); las proyecciones oficiales de población, en lugar de mejorar en la década pasada, aumentaron la subestimación de los nacimientos ocurridos en el país (Galindo, 2013) y; hasta el momento, las proyecciones oficiales han ignorado el evento histórico del balance cercano a cero de la migración México-Estados Unidos (*cfr.* las proyecciones oficiales, desde 2007 hasta las más recientes, con los resultados de Passel, 2011, y con el análisis de Zenteno, 2012).

Con respecto a la política de población, también hemos sido testigos de retrocesos importantes. Durante los dos últimos sexenios se abandonaron algunos esfuerzos gubernamentales en educación sexual y reproductiva, así como en planificación familiar. Los efectos de este abandono pueden constatarse con el reciente estancamiento de la reducción de la fecundidad a

nivel nacional (Mier y Terán, 2013; Galindo, 2013), así como en el cambio de tendencia y repunte de la fecundidad adolescente también a nivel nacional (Menkes y Suárez, 2013). En términos de marcos normativos y estimaciones útiles para la política nacional, hemos dejado de tener avances desde hace tiempo. Por ejemplo, desde la aprobación de la Ley General de Población en la década de los setenta, hasta nuestros días, no hemos logrado establecer un marco de legislación secundaria útil para garantizar el derecho a la identidad en México (establecido en la Constitución); de hecho, hasta el momento no contamos con estimaciones relativas a la violación o no atención de este derecho (estimaciones de subregistro de nacimientos y proporciones de población sin documentos de identidad). Lo anterior, a pesar que investigaciones focalizadas y trabajo de campo de UNICEF y de la Be Foundation han demostrado que existen segmentos de población, particularmente entre grupos vulnerables, sin documentos de identidad.

La Ley General de Población y la política de población en México, que alguna vez sirvieron como ejemplos exitosos de marcos jurídicos y políticas transexenales tanto a nivel nacional como internacional, han sido superadas por los cambios políticos y sociales de años recientes, quedando rezagadas frente a nuevos ideales normativos e institucionales. Por ejemplo, las leyes modernas, a diferencia de la Ley General de Población vigente, establecen detalladamente responsabilidades y sanciones a sujetos obligados específicos, con la finalidad de fomentar un desarrollo institucional que dependa cada vez menos de voluntades políticas. Frente al anacronismo de la ley vigente, actualmente se discuten en el Congreso dos iniciativas de leyes en materia de población que implican la derogación de la Ley General de Población.

Para quienes trabajamos con estimaciones y cifras sociodemográficas, nos parece que la utilización de datos confiables en la planeación y evaluación del desarrollo nacional es un avance político indispensable. Un ejemplo de esto sería la política de evaluación de programas sociales, junto con el establecimiento del propio Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Sin embargo, en años recientes hemos visto cómo los problemas del conteo 2005 y de los posteriores ejercicios de conciliación y proyecciones oficiales, afectaron las evaluaciones y las propias estimaciones del CONEVAL (pues los ponderadores de la

Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares tuvieron que ser recalculados según los resultados del censo 2010, de manera que se perdió comparabilidad histórica con estimaciones anteriores a 2008). Todavía es una tarea pendiente analizar todas las afectaciones a programas y acciones gubernamentales que propiciaron los errores en estas fuentes de información.

Queramos aceptarlo o no, la demografía mexicana atraviesa por un periodo de crisis. Entendido éste periodo como un mutación importante en el desarrollo de un proceso o como la situación de un proceso cuando está en duda su continuación, modificación o cese (significados, ambos, de la palabra “crisis” según el Diccionario de la lengua española, de la Real Academia). Esto es, la demografía mexicana se encuentra en una situación de duda con respecto a la continuación o modificación de su desarrollo como una disciplina de estudio con incidencia en la política nacional. Tan es así, que en la presente XII Reunión Nacional, se ha dedicado una mesa a discutir el futuro de la demografía y del oficio del demógrafo (si el desarrollo futuro de la disciplina fuera claro, no necesitaríamos discutirlo).

Como disciplina de estudio, a nivel internacional, la demografía también atraviesa por un periodo de crisis. Su pilar teórico, el alcance descriptivo y predictivo de la primera transición demográfica ha sido confrontado por los aumentos recientes en los niveles de fecundidad de diversos países europeos (más sobre estos incrementos recientes en Myrskylä, Kohler y Billari, 2009; Goldstein, Sobotka y Jasilioniene, 2009; Bongaarts y Sobotka, 2012). Si la primera transición demográfica, que era la teoría más sólida de la demografía, está siendo impugnada o al menos cuestionada por estimaciones recientes, las llamadas segunda y tercera transiciones, que son más controversiales por decir lo menos, tienen una aceptación mucho menor entre distintos grupos de académicos.

En este sentido, la presente crisis de la demografía mexicana no es un problema aislado. De hecho, no deberíamos verlo como un problema, sino como una oportunidad de mejorar e incidir, tanto en el desarrollo político nacional como en el avance internacional de la disciplina misma.

EL PASADO QUE PREFERIMOS IGNORAR

Frente a la crisis presente, hemos organizado múltiples foros y reuniones para discutir el estado actual de la política de población y las opciones a perseguir en el futuro. Una estrategia seguida por varios investigadores y actores políticos ha consistido en examinar los éxitos pasados y buscar construir un camino similar para el presente y el futuro. Ésta es una estrategia meritoria que, sin duda, aporta elementos valiosos para la discusión. No obstante, al revisar el pasado de la demografía mexicana hemos dejado de lado el importantísimo contexto internacional que propició los éxitos nacionales. Mientras no incorporemos a nuestros análisis del pasado y de la situación presente el contexto internacional, difícilmente podremos dilucidar estrategias realistas para el desarrollo de la demografía mexicana.

La historia del éxito pasado de la política de población se resume mediante la reducción del crecimiento demográfico ocurrido durante las últimas décadas. A principio de los años setenta, las proyecciones nacionales apuntaban hacia un poco más de 150 millones de habitantes para el año 2000 pero el establecimiento de la política de población evitó este crecimiento demográfico. Generalmente atribuimos tal éxito a la combinación de los siguientes factores (ver Ordorica, 2011):

- Un marcado interés por parte del Presidente de la República.
- La publicación de la Ley General de Población (la cual dio origen al Consejo Nacional de Población).
- El planteamiento de metas cuantificables, según distintos horizontes temporales (que permitieron contrastar lo planeado con los esfuerzos realizados).
- Establecimiento de programas de comunicación y de educación en materia de educación sexual y planificación familiar.
- Realización de proyecciones de población (de hecho, asumimos que las proyecciones concientizaron a los políticos y lograron cambiar el rumbo de la política de poblamiento).
- La incidencia de un grupo de expertos en la política nacional (que suponemos responsable del cambio de dirección política dado por el entonces presidente Luis Echeverría).

- El reconocimiento de los políticos hacia la comunidad académica y hacia los pioneros estudiosos de temas de población.
- Avances en métodos anticonceptivos.
- Apoyo técnico y financiero por parte del Fondo de Población de las Naciones Unidas.
- Integración de la política de población con planes sectoriales, tales como los de salud y educación.
- Establecimiento de programas de evaluación.

El recuento anterior es acertado pero parcial. Los factores enlistados dan cuenta de los elementos nacionales que propiciaron el éxito de la política de población pero dejan de lado la enorme importancia del contexto internacional. Sin menospreciar los logros de la academia mexicana, es necesario recordar también los factores externos que sentaron las bases e impulsaron durante décadas el avance de la política nacional. Lo cierto es que, el notable éxito de esta política se debe, en gran medida, a la influencia directa y empuje constante de diversos actores internacionales, entre ellos múltiples agencias internacionales y el interés estratégico que durante años mantuvo el gobierno de Estados Unidos en la política nacional.

Si mantenemos una visión exagerada del pasado nacional, sin tomar en cuenta los elementos internacionales que influyeron en él, no podremos superar una discusión reducida de la situación actual ni lograremos plantear un desarrollo realista para el futuro de nuestra disciplina. Por ejemplo, en diversos foros se ha planteado que la fórmula para emular el éxito pasado, consiste en encontrar problemas demográficos que despierten el interés y la voluntad de los políticos (como supuestamente ocurrió con las proyecciones de población de los años setenta). Sin embargo, esta fórmula ignora que la voluntad política de años pasados obedeció, en gran medida, a la presión internacional ejercida sobre el gobierno mexicano.

El documento que mejor demuestra la influencia internacional sobre el gobierno mexicano, en materia de reducción del crecimiento demográfico, es un memorándum del Consejo Nacional de Seguridad de Estados Unidos, firmado por el propio Henry Kissinger y desclasificado en 1989: National Security Study Memorandum 200 (NSSM 200, también conocido como The Kissinger

Report; existen, claro está, múltiples documentos que prueban la existencia de fuerte presión internacional hacia el gobierno mexicano pero por limitaciones de espacio y tiempo, me enfocaré en este memorándum). El NSSM 200 (1974) lleva por título “Implicaciones del crecimiento de la población mundial para los intereses de seguridad y extraterritoriales de Estados Unidos” y está conformado por diversas secciones de análisis y de recomendaciones políticas. En su resumen ejecutivo se mencionan, entre otras cosas, efectos atribuibles al crecimiento poblacional (cito textual):

El rápido crecimiento poblacional no es uno de los principales factores de presión sobre los recursos naturales no renovables (combustibles fósiles y minerales), toda vez que la demanda de estos depende más de los niveles de industrialización que de los números de población. Por otra parte, el mundo es cada vez más dependiente de los recursos minerales provenientes de los países en desarrollo, y si el crecimiento poblacional frustra sus prospectos de desarrollo económico y progreso social, la inestabilidad resultante puede socavar la expansión de su producción y la continuidad de los flujos de tales recursos (párrafo 8).

Las consecuencias políticas de los actuales factores poblacionales en los países subdesarrollados –rápido crecimiento, migración interna, elevadas proporciones de jóvenes, lenta mejora de condiciones de vida, concentraciones urbanas y presiones de migración internacional– son dañinas para la estabilidad interna y las relaciones internacionales de países cuyo avance interesa a Estados Unidos, creando así problemas políticos e incluso de seguridad nacional para Estados Unidos. En un sentido amplio, existe un gran riesgo de daños severos a los sistemas mundiales de economía, política y ecológicos, así como a nuestros valores humanitarios cuando estos sistemas comiencen a fallar (párrafo 19).

Adveras condiciones socioeconómicas son generadas por estos factores y otros relacionados, las cuales pueden contribuir a un mayor abandono de infantes, delincuencia juvenil, subempleo y desempleo crónicos y en aumento, robos, crimen organizado, disturbios por comida, movimientos separatistas, masacres, acciones revolucionarias y golpes contra-revolucionarios. Estas condiciones también minan el ambiente necesario para atraer capital extranjero, el cual es vital para impulsar el crecimiento económico en esas áreas. Si estas

condiciones resultan en la expropiación de intereses extranjeros, tales acciones, desde un punto de vista económico, van en contra de los mejores intereses del país que invierte y del gobierno anfitrión (párrafo 21).

El NSSM 200 también incluyen recomendaciones políticas. Entre ellas, pueden leerse las siguientes (cito textual):

No existe un enfoque único que ‘solucione’ el problema poblacional. Los complejos factores sociales y económicos involucrados demandan una estrategia integral con elementos bilaterales y multilaterales. Al mismo tiempo, deben confeccionarse acciones y programas a la medida para grupos y países específicos. Sobre todo, los países subdesarrollados deben jugar, por sí mismos, un papel importante para lograr el éxito (párrafo 26).

La coordinación entre donantes bilaterales y organizaciones multilaterales es vital para cualquier esfuerzo por moderar el crecimiento poblacional. Cada tipo de esfuerzo será necesario para lograr resultados globales (párrafo 27).

El Plan de Acción sobre la Población Mundial no se implementará por sí solo, requerirá vigorosos esfuerzos por parte de los países interesados, las agencias de Naciones Unidas y otros organismos internacionales para ser efectivo. El liderazgo de Estados Unidos es esencial. La estrategia debe incluir los siguiente elementos y acciones:

- a) *Concentración en países clave.* La asistencia en la moderación de la población deberá poner énfasis prioritario en los países en desarrollo más grandes y con mayor crecimiento donde Estados Unidos tiene intereses políticos y estratégicos. Estos países son: India, Bangladesh, Pakistán, Nigeria, México, Indonesia, Brasil, Filipinas, Tailandia, Egipto, Turquía, Etiopía y Colombia... Al mismo tiempo, Estados Unidos supervisará las agencias multilaterales –especialmente las actividades del Fondo de Población de Naciones Unidas, el cual ya financia proyectos en más de 80 países– para que incrementen las bases de sus programas mediante mayores contribuciones de Estados Unidos. No obstante, deben lograrse avances en los 13 países clave y nuestros limitados recursos deben enfocarse en ellos.

- b) *Integración de factores poblacionales y programas de población en los planes de desarrollo nacionales.* Como se solicita en el Plan de Acción sobre la Población Mundial, los países en desarrollo y aquellos que los ayudan deben específicamente incluir factores poblacionales en su planeación nacional, así como programas de población en dicha planeación...
- f) *Desarrollar globalmente un compromiso político y popular con la estabilización poblacional es fundamental para lograr cualquier estrategia efectiva.* Esto requiere el apoyo y compromiso de líderes clave en los países subdesarrollados. Esto sólo sucederá si ellos ven claramente los impactos negativos del crecimiento irrestricto de la población y sólo si ellos creen que es posible lidiar con esta cuestión mediante acciones gubernamentales. Estados Unidos debe alentar a los líderes de países subdesarrollados a tomar el liderazgo en el progreso de la planificación familiar y de la estabilización poblacional, tanto en las organizaciones multilaterales como en los contactos bilaterales entre países subdesarrollados. Esto requerirá que el Presidente y el Secretario de Estado [de Estados Unidos] traten el tema del control del crecimiento poblacional como un asunto de fundamental importancia y lo aborden específicamente en sus contactos regulares con los líderes de otros gobiernos, especialmente con los gobiernos de los países subdesarrollados (párrafo 30).

El Plan de Acción y las resoluciones adoptadas por consenso de 137 naciones en agosto de 1974 en la Conferencia Mundial sobre Población de Naciones Unidas, aunque no es el ideal, provee un excelente marco de trabajo para el desarrollo de un sistema mundial de programas de población y de planificación familiar. Debemos usarlo para generar la intervención de Naciones Unidas y de liderazgos nacionales para un esfuerzo concentrado en disminuir las tasas de crecimiento... (párrafo 31).

Como medidas para incrementar la comprensión de los factores de población entre los líderes de países subdesarrollados, y fortalecer la planificación poblacional en sus planes de desarrollo, deberemos cumplir con las recomendaciones de la Parte II, Sección VI, incluyendo:

- b) Preparar proyecciones de crecimiento poblacional individualizadas por países, junto con análisis de desarrollo de cada país y discutir las con los líderes locales.

- c) Proveer mejores programas de entrenamiento para funcionarios superiores de países subdesarrollados en cuestiones de demografía y economía.
- d) Arreglar programas de familiarización en las oficinas centrales de Naciones Unidas en Nueva York para ministros del gobierno, funcionarios de alto nivel y líderes de la sociedad civil.
- e) Asegurar asistencia para los líderes de países subdesarrollados en la integración de factores poblacionales en sus planes nacionales, particularmente en lo que se refiere a servicios de salud, educación, recursos agrícolas, desarrollo, empleo, distribución del ingreso y estabilidad social.
- f) Asegurar también asistencia para los líderes de países subdesarrollados encaminada a relacionar políticas de población y programas de planificación familiar con los principales sectores de desarrollo: salud, nutrición, agricultura, educación, servicios sociales, organización del empleo y desarrollo comunitario.
- g) Empezar iniciativas de implementación de la Enmienda de Percy, relacionadas con mejoras del estatus de las mujeres... (párrafo 32).

Debemos cuidar que nuestras actividades no den la apariencia, entre los países subdesarrollados, de ser una política dirigida *en contra* de los países subdesarrollados. Es necesario cuidar que en todos los esfuerzos en este campo, apoyemos actividades dentro de los países subdesarrollados que también pudiéramos apoyar dentro de nuestro propio país. Los líderes del Tercer Mundo deben ir al frente y recibir todo el crédito por los programas exitosos. En este contexto, es importante demostrar a los líderes de países subdesarrollados que los programas de planificación son funcionales y seguirán siendo funcionales durante periodos razonables de tiempo (énfasis en el original; párrafo 33).

Para asegurar a los demás de nuestras intenciones, deberemos señalar nuestro énfasis en los derechos de los individuos y de las parejas a determinar libre y responsablemente el número y espaciamiento de sus hijos, así como a tener información, educación y medios para hacer esto, junto con nuestro continuo interés por mejorar el bienestar general... (párrafo 34).

En el texto de las diferentes secciones del memorándum, ya no en su resumen ejecutivo, se encuentran afirmaciones aún más controversiales. Al leer estas secciones, uno comprende por qué, en muchos países y en el ámbito académico nacional e internacional, preferimos ignorar los intereses relacionados con el pasado de la demografía. Por ejemplo, en el NSSM 200 pueden leerse las siguientes afirmaciones (cito textual):

A pesar de los esfuerzos que podamos realizar para protegernos de interrupciones en la provisión [de combustibles fósiles y minerales], así como para desarrollar alternativas domésticas, lo cierto es que la economía de Estados Unidos requerirá de grandes y crecientes cantidades de minerales provenientes del exterior [nota al pie del mismo texto, ver: National Commission on Materials Policy, *Towards a National Materials Policy: Basic Data and Issues*, April 1972]. Este hecho aumenta el interés de Estados Unidos por la estabilidad política, económica y social de los países proveedores. Dondequiera que una reducción de las presiones poblacionales, mediante la reducción de tasas de natalidad, pueda aumentar los prospectos de dicha estabilidad, la política de población se vuelve relevante para la provisión de recursos y para los intereses económicos de Estados Unidos (final del Capítulo III-Minerales y Combustible).

Hipótesis 2. Poblaciones con una alta proporción de crecimiento. La gente joven, que se encuentra en mayores proporciones en muchos países subdesarrollados, es más propensa a ser volátil, inestable, tendiente a los extremos, así como a la alienación y a la violencia en comparación con una población envejecida. La gente joven puede ser persuadida más fácilmente de atacar las instituciones legales del gobierno o las propiedades del ‘establishment’, de los ‘imperialistas’, de las ‘corporaciones multinacionales’ y otras influencias –a menudo extranjeras- que a menudo culpan de sus problemas (Hipótesis generales del Capítulo V-Implicaciones de las presiones poblacionales en la seguridad nacional).

México y Estados Unidos. Más cerca de casa, el crecimiento combinado de la población de México y del suroeste de Estados Unidos presagia dificultades mayores en el futuro. La población de México está creciendo al 3.5% anual y se duplicará en 20 años, trayendo consigo mayores demandas por alimentos, viviendas, educación y empleo.

Para 1995, los 57 millones [de mexicanos en la década de los setenta] se incrementarán hasta alcanzar 115 millones y, a menos de que el programa de población recientemente establecido sea exitoso, para el año 2000 excederán los 130 millones. Aún más importante, los números de personas jóvenes entrando al mercado laboral se incrementarán cada vez más rápido. Estos números crecientes también aumentarán la presión de la emigración ilegal hacia Estados Unidos, y harán de esta cuestión una fuente aún más seria de fricciones en nuestras relaciones políticas con México.

De nuestro lado, el Buró del Censo estima que, mientras más estadounidenses migren hacia los estados del suroeste, los actuales 40 millones pueden llegar a ser 61 millones en 1995. El uso doméstico del Río Colorado puede incrementar su nivel de salinidad en México, lo cual reabriría esta problemática política.

Un memo de la embajada de la Ciudad de México (México 4953, junio 14, 1974) resume las influencias de los factores de población sobre los intereses de Estados Unidos:

‘La continuación indefinida de la alta tasa de crecimiento poblacional en México, actuará cada vez más como un freno de su desarrollo económico (y social). Las consecuencias serán evidentes en distintos aspectos. México podría tomar posiciones más raciales en la escena internacional. La migración ilegal a Estados Unidos podría aumentar. En un país donde el desempleo y el subempleo ya son elevados, la entrada de números crecientes a la fuerza laboral sólo intensificará la presión para buscar empleo, por cualquier medio, en Estados Unidos. Aunque otra consecuencia podría ser una mayor demanda de alimentos estadounidenses importados, especialmente si el crecimiento de la producción agrícola se mantiene por debajo del crecimiento poblacional. Finalmente, no podemos ignorar el espectro de futura inestabilidad doméstica como una consecuencia de largo plazo, esto si la economía, que ahora es fuerte, llegara a fallar.’ (Algunos efectos potenciales de futuras presiones poblacionales, Capítulo V-Implicaciones de las presiones poblacionales en la seguridad nacional).

El papel que jugó la academia mexicana en el cambio de dirección de la política de poblamiento, ocurrido en los años setenta, fue relevante y no es mi intención minimizar su influencia sobre los políticos de alto nivel de aquella época. Pero me parece ingenuo creer que el cambio ocurrido en los intereses y voluntades políticas se debió solamente a relaciones de cordialidad, respeto y

reconocimiento entre la academia y el gobierno mexicano. Incluso las proyecciones de población, a las que acostumbramos asignar un papel preponderante en aquél cambio, fueron sólo un instrumento más de una amplia estrategia internacional por lograr este cambio. Debemos aceptar que, la demografía no fue una disciplina capaz de proponer cambios e incidir efectivamente en la política nacional, sino que fungió como una herramienta más, dentro de una amplia gama de instrumentos utilizados por poderosos actores internacionales interesados en lograr cambios políticos de gran calado (algunos de los cuales fueron benéficos para la sociedad mexicana, otros no). El giro de timón, dado por el gobierno mexicano en cuestiones de población, obedeció a una fuerte presión proveniente del contexto internacional, ejercida principalmente por agencias multilaterales y por el gobierno de Estados Unidos.

En el mismo sentido, me parece ingenuo creer que la influencia de la demografía nacional, como disciplina de estudio, sobre la política nacional podrá incrementarse únicamente mediante diagnósticos de problemas poblacionales y relaciones cordiales que logren el reconocimiento de la clase política actual. Es necesario considerar el contexto internacional y buscar sinergias con movimientos e intereses de mayor calado, que logren ejercer presión efectiva. Sólo debemos cuidar, a diferencia de lo ocurrido en el pasado, que las sinergias con el contexto internacional sean siempre benéficas para la sociedad mexicana y para el desarrollo nacional.

Vale la pena comentar que, algunas personas podrían sorprenderse o incluso escandalizarse por lo expuesto en el memorándum NSSM 200. Sin embargo, este tipo de intereses políticos pueden encontrarse detrás del desarrollo histórico de diversas disciplinas sociales y de muchas instituciones relacionadas con temas de población. Por ejemplo, en la editorial del Boletín de la Sociedad Mexicana de Demografía del mes de noviembre de 2013, Cecilia Gayet reseña una conferencia de Rodolfo Stavenhagen sobre la fundación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Ambas instituciones se crearon a partir del llamado proyecto Camelot, el cual fue una iniciativa del ejército de Estados Unidos, surgida en los años sesenta, que tenía como finalidad contratar sociólogos en los países latinoamericanos para estudiar movimientos insurgentes en sus propios países y brindar información a los ejércitos nacionales y al propio ejército estadounidense.

Teniendo esto en mente, Stavenhagen aconsejó ser muy cuidadosos con la aceptación de financiamientos para hacer investigación y tener claros los fines últimos del uso de la información. Gayet recomienda cuestionarnos y discutir si es posible aislar a la demografía, o en general a las ciencias sociales, de las relaciones políticas de los resultados de la investigación. Para motivar la discusión, esta investigadora nos plantea algunas preguntas, entre otras: ¿Es “insesgado” el juicio de los expertos? ¿Para quién trabajan los científicos sociales cuando realizan investigaciones? ¿Es posible hablar de neutralidad política en el quehacer demográfico?

OPCIONES PARA EL FUTURO

La demografía mexicana atraviesa por un periodo de crisis, del cual puede salir fortalecida o perder aún más su capacidad de influencia en la sociedad y en la política nacional. Todo depende de nuestra capacidad de discutir y analizar, con honestidad y apertura, el pasado, presente y opciones para el futuro de nuestra disciplina.

Aunque nos resulte reconfortante encomiar los éxitos pasados de la demografía, no debemos engañarnos a nosotros mismos. La demografía no ha sido una disciplina capaz de generar un cuerpo teórico consensado a nivel internacional y no fue el principal actor detrás del cambio político ocurrido en México en cuestiones de población. El principal papel de nuestra disciplina ha sido fungir como una herramienta técnica al servicio de diversos actores, intereses y sinergias internacionales, los cuales ejercieron una enorme presión sobre el gobierno mexicano para implementar una política de población, establecer marcos normativos y crear instituciones específicamente diseñadas para atender cuestiones poblacionales.

Debemos ser capaces de discutir abiertamente las lecciones de nuestra propia historia, con la finalidad de evitar errores pasados y emular éxitos anteriores. Una de las principales lecciones históricas, es que el contexto internacional es sumamente relevante y la presión internacional, así como la sinergia con actores multilaterales, son necesarios para lograr cambios en nuestro propio país. En este sentido, es indispensable que las opciones futuras de la demografía mexicana

consideren el contexto internacional y elijan crear sinergias con intereses que sean siempre benéficos y provechosos para nuestra sociedad y el desarrollo nacional.

Existen, actualmente, dos marcos internacionales donde la demografía nacional puede lograr sinergias relevantes y provechosas para la sociedad mexicana. De hecho, estos dos marcos necesitan, para su avance adecuado, del instrumental técnico que brinda nuestra disciplina. El primero de estos marcos es el movimiento internacional a favor de los Derechos Humanos. Actualmente se requieren, y se están discutiendo, indicadores sociodemográficos confiables que sirvan para guiar y evaluar avances en materia de Derechos Humanos. La demografía mexicana debería no sólo estar presente en estas discusiones, sino aportar todo su instrumental técnico y liderar la generación de datos confiables y la formulación de los propios indicadores.

El ejemplo que encuentro emblemático dentro del marco de Derechos Humanos, es la Procuraduría General de la Nación de Colombia, específicamente la Procuraduría Delegada encargada de la defensa de los derechos de la infancia, adolescencia y familia. Esta Procuraduría Delegada utiliza indicadores socioeconómicos que sirven para monitorear los avances en el cumplimiento de diversos derechos, entre otros:

- Mortalidad materna
- Mortalidad infantil
- Mortalidad en la niñez
- Cinco primeras causas de mortalidad en la niñez
- Mortalidad de 0 a 17 años por causas externas
- Porcentaje de niños y adolescentes con desnutrición crónica
- Prevalencia de desnutrición global entre niños y adolescentes
- Porcentaje de embarazos entre mujeres adolescentes
- Porcentaje de mujeres gestantes con anemia nutricional
- Porcentaje de niños con bajo peso al nacer
- Cobertura de inmunización contra el BCG (tuberculosis)
- (y muchos otros más)

En México es urgente que este tipo de indicadores sean utilizados en la planeación y evaluación del desarrollo nacional. Los demógrafos mexicanos deberíamos interesarnos y promover su inclusión en diversos planes y programas sectoriales, de hecho, deberíamos participar activamente en la formulación de programas transversales en materia de Derechos Humanos.

El otro marco internacional con el que deberíamos buscar sinergias, es la Seguridad Humana. Debido a que este marco es menos conocido que el de Derechos Humanos, incluyo a continuación una explicación del mismo.

El marco de Seguridad Humana es impulsado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Me parece que la siguiente cita resume bien su enfoque general: “El mundo nunca podrá disfrutar de la paz, a menos que los seres humanos tengan seguridad en sus vidas cotidianas. Tal vez en el futuro los conflictos se produzcan con frecuencia dentro de un mismo país y no entre distintos países; y los orígenes de esos conflictos tal vez estén profundamente enraizados en las crecientes disparidades y privaciones socioeconómicas. En esas circunstancias, la búsqueda de Seguridad Humana debe efectuarse a través del desarrollo y no mediante las armas” (PNUD, 1994:1).

Las principales características del marco de Seguridad Humana son las siguientes (PNUD, 1994): es una preocupación universal, se extiende a toda persona, sea cual sea su condición; es un fenómeno interdependiente, los efectos de una situación de inseguridad no permanecen aislados, sino que afectan al conjunto de la población; resulta más fácil actuar en la prevención que con una intervención posterior y; está centrada en el ser humano. La Seguridad Humana se compone de siete esferas que fungen como modelo práctico para clasificar los riesgos más importantes:

- 1) seguridad económica;
- 2) seguridad política;
- 3) seguridad alimentaria;
- 4) seguridad ambiental;

- 5) seguridad en salud;
- 6) seguridad comunitaria;
- 7) seguridad personal.

De las características y esferas de interés, se deduce que la seguridad humana exige un enfoque proactivo, asumiendo iniciativas para prevenir conflictos. “Dicho en otras palabras, en la relación entre seguridad y desarrollo es este último quien tiene el protagonismo. Sólo desde la preocupación por conseguir el desarrollo podrá pensarse en una seguridad real” (Dubois, 2011:17). Es evidente que, dentro del enfoque proactivo y para la evaluación de avances, dentro de las siete esferas de la Seguridad Humana, es necesario contar con datos confiables e indicadores sociodemográficos adecuados.

Vale la pena recalcar que la Seguridad Humana incluye la esfera de seguridad alimentaria. Y es importante recordar que, en México ya es un derecho constitucional el derecho a la alimentación. En este sentido, es una necesidad, emanada de nuestra propia Constitución, generar datos y plantear indicadores que permitan vigilar el cumplimiento de este derecho (lo cual concuerda, además, con esquemas gubernamentales planteados por la actual administración federal).

La esfera de la seguridad alimentaria da cabida a otros planteamientos relevantes en el contexto internacional y que se antojan provechosos para la sociedad mexicana, tales como el desarrollo sustentable –la sustentabilidad de poblaciones humanas se entiende como el conjunto de actividades destinadas a transformar nuestros estilos de vida con el objetivo de maximizar las oportunidades de que las condiciones sociales y medioambientales sustenten de manera indefinida la seguridad, bienestar y salud de la población (ver McMichael, Butler y Folke, 2003). Lograr seguridad alimentaria sustentable será imposible sin la articulación de diversos tipos de políticas gubernamentales. Los problemas de la seguridad alimentaria y de uso de recursos naturales en los países en vías de desarrollo se destacan como problemas de pobreza, condicionados e influenciados por factores e impedimentos institucionales, tecnológicos, demográficos, ecológicos y económicos (Mwakalobo y Shively, 2002).

De hecho, ya existen un enfoque analítico que relaciona la seguridad alimentaria, el deterioro ambiental y situaciones de pobreza. Este enfoque se conoce como de medios de sustento o de subsistencia (*livelihood approach*). Su principal objetivo no consiste únicamente en preservar los patrones actuales de consumo, sino que también aspira a evitar la destrucción o sacrificio de los estándares futuros de vida. El enfoque de medios de sustento, considera que, un factor es el reconocimiento de la importancia de los vínculos urbano-rurales, así como de la extensión y complejidad de los contextos económicos, políticos e institucionales. Al considerar, específicamente, las relaciones existentes entre pobreza, medioambiente y participación ciudadana, este enfoque supera omisiones tradicionales en los estudios económicos de la pobreza. En este sentido, este enfoque analítico proporciona un marco de formulación de políticas públicas, donde se relacionan temas tales como el manejo sustentable de los recursos naturales y la erradicación de la pobreza, con énfasis en la diversificación de fuentes de ingresos y activos, así como en la promoción de inversiones y actividades que ayuden a los hogares en situación de pobreza (Mwakalobo y Shively, 2002). Los demógrafos deberíamos participar activamente, aportando nuestro amplio instrumental técnico, en el desarrollo de este tipo de enfoques analíticos.

En este sentido, la demografía mexicana debería abandonar su énfasis histórico en una Ley General de Población y en una política sectorial de población. Nuestro instrumental técnico es requerido en marcos más amplios, donde podemos construir sinergias provechosas para el desarrollo de nuestra disciplina y del bienestar nacional. En el presente trabajo he mencionado dos marcos que me parecen sumamente relevantes: Derechos Humanos y Seguridad Humana. Me parece pertinente mencionar un ejemplo de este cambio necesario en los intereses de la demografía nacional: la Ley General de Población, desde su publicación en la década de los setenta, incluyó elementos relacionados con la salvaguarda de la identidad personal pero estos elementos ahora forman parte, en marcos internacionales, de la protección del derecho a la identidad –en lugar de insistir en mantener estos elementos anacrónicos dentro de una Ley General de Población, deberíamos impulsar la creación de un moderno cuerpo normativo, encaminado a la protección del derecho a la identidad. En general, los demógrafos deberíamos impulsar y participar activamente en la formulación de novedosos marcos normativos y políticas

gubernamentales encaminadas a proteger los Derechos Humanos y la Seguridad Humana, así como otros marcos internacionales que consideremos provechosos para la sociedad mexicana y el desarrollo nacional.

REFERENCIAS

Bongaarts, John y Tomas Sobotka (2012), "A Demographic Explanation for the Recent Rise in European Fertility", en *Population and Development Review*, vol. 4, num. 1, pp. 83-120.

Dubois, A., (2011), "Las vinculaciones de la Seguridad con las estrategias de la lucha contra la pobreza: debate doctrinal y posiciones políticas", ponencia presentada en la XIII *Reunión de Economía Mundial*.

Gayet, Cecilia (2013), "Ciencia y política. Intersecciones complejas para la demografía", nota editorial del *Boletín Informativo de la Sociedad Mexicana de Demografía*, publicado el mes de noviembre de 2013.

Goldstein, Joshua, Tomas Sobotka y Aiva Jasilioniene (2009), "The End of 'Lowest-Low' Fertility?", en *Population and Development Review*, vol. 35, num. 4, pp. 663-669.

McMichael, Anthony, Colin Butler y Carl Folke (2003), "New Visions for Addressing Sustainability", en *Science*, vol. 302, núm. 5652, pp. 1919-1920

Menkes, Catherine y Leticia Suárez (2013), "El embarazo de los adolescentes en México: ¿es deseado?", en *Coyuntura Demográfica*, núm. 4, pp. 21-28.

Mier y Terán, Marta (2013), "Los nacimientos que ocurren en el país. ¿Qué revelan las fuentes sobre su número en años recientes?", en *Coyuntura Demográfica*, núm. 3, pp. 49-55.

Mina, Alejandro (2012), "Evaluación de la declaración de edad en los censos y conteos de población de México, 1990 a 2010", en *Coyuntura Demográfica*, núm. 2, pp. 113-116.

Mwakalobo, Adam y Gerald Shively (2002), *Food Security and Natural Resource Management in Developing Countries*, SAP-Project, Electronic Publications of Sokoine University of Agriculture

NSSM 200 (1974), *Implications of Worldwide Population Growth for U.S. Security and Overseas Interests*, National Security Study Memorandum, National Security Council, United States Government.

Myrskylä, Mikko, Hans-Peter Kohler y Francesco Billari, "Advances in development reverse fertility declines", en *Nature*, num. 460, pp. 741-743.

Passel, Jeffrey S. (2011), "Flujos migratorios México-Estados Unidos de 1990 a 2010: Un análisis preliminar basado en las fuentes de información estadounidenses", en *Coyuntura Demográfica*, núm. 1, pp. 15-20.

PNUD (1994), *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Naciones Unidas.