

# Políticas de Población y Transición Demográfica en México

---

Guillermo Vargas Uribe

**Profesor-Investigador de  
la Facultad de Economía,  
de la UMSNH**

**E**l trabajo aborda la discusión sobre las políticas de población ubicándolas como uno de los elementos que vienen operando en la transición demográfica de México. Destaca que en el país, cronológicamente se han presentado dos tipos de políticas de población: una que ha dado lugar a un país "poblado", centralizado y con fuerte intervención del estado y otra que se viene desarrollando en un escenario de crisis de la sociedad industrial-centralizada que presenta signos de desconcentración demográfica.

## Introducción

Este ensayo pretende mostrar el tipo de políticas de población que se han implementado en México y sus repercusiones en la transición demográfica. Para organizar el trabajo se hicieron dos apartados: uno de carácter teórico y otro conteniendo al análisis empírico del caso mexicano. En la primera parte se presentan algunas de las ideas básicas del debate sobre la relación población-recursos así como una definición conceptual de política de población y de transición demográfica. En la segunda parte se desarrollan las ideas teóricas sobre la relación población-recursos de carácter malthusiana y antimalthusiana así como de los conceptos clásico y neoclásico de *sobrepoblación*. En la tercera parte se describen algunos rasgos elementales de las políticas demográficas implementadas por el Estado mexicano durante los siglos XIX y XX, así como la configuración demográfico-territorial resultante y concomitante a cada momento de la transición; ésto, a través de ciertos indicadores escogidos para medir la transición mexicana.

## Introducción Teórico-Methodológica

### ***El Debate sobre la Relación Población - Recursos***

“El problema de las consecuencias del desarrollo demográfico en el desarrollo económico de las sociedades agrícolas no está resuelto; acerca de él se enfrentan dos belicosos puntos de vista de signo opuesto. El primero atribuye, esencialmente, una connotación negativa al incremento demográfico: éste, en efecto, genera una disminución de la relación entre recursos fijos, o limitados (tierra, minerales), y población, y provoca, a la larga, un empobrecimiento. El segundo, por el contrario, considera que la palanca del desarrollo es la capacidad de invención humana y que ésta es estimulada por el crecimiento demográfico, hasta el punto de anular ampliamente las limitaciones impuestas por el fondo (o *stock*) de recursos limitados”.<sup>1</sup>

La primera posición tiene de su parte la verificación inmediata, a corto plazo, de la experiencia corriente: un aumento de la densidad humana provoca

---

<sup>1</sup> Massimo Livi-Bacci, *Historia Mínima de la Población Mundial*, Ariel, Barcelona, 1999, p. 81.

competencia por la utilización de los recursos fijos, que deberán satisfacer a un número mayor de personas. Esta convicción, sin embargo, encuentra una objeción en la observación histórica: el progreso económico está asociado al crecimiento demográfico; una sociedad más populosa puede organizarse mejor, especializar el trabajo y las funciones, encontrar los medios para sustituir recursos fijos y generar estructuras que serían insostenibles con una población dispersa y de dimensiones modestas. La reconciliación de las observaciones a corto plazo con las de largo plazo no se efectúa fácilmente.

La lógica de los rendimientos decrecientes implica una carrera continua entre crecimiento de los recursos y crecimiento demográfico, a menos que éste, frenado por la prudencia reproductiva, no permita la acumulación y el aumento del bienestar. Pero, en todos los casos, el crecimiento demográfico actúa como freno al desarrollo.

“La segunda teoría, opuesta a la primera, debe resolver una contradicción tal vez más grave. Aun admitiendo que el crecimiento demográfico incite el espíritu de innovación y la invención (que los economistas denominan “progreso técnico”), parece difícil que éste pueda dilatar los recursos fijos (tierras, espacio, otros elementos naturales esenciales) necesarios para la supervivencia y el bienestar”.<sup>2</sup>

### **Políticas de Población**

Definimos una política de población como un conjunto de medidas adoptadas por una nación con el deliberado propósito de modificar, en cualquier sentido, una o más de las variables demográficas, quedarán comprendidas en ésta las acciones tendientes a regular el volumen, la estructura, la dinámica y/o la distribución de la población en el territorio nacional.<sup>3</sup>

En este marco, las políticas de población pueden ser explícitas o implícitas, según se declaren abiertamente o no, sus objetivos por parte de las autoridades. En el caso del siglo XIX no se encontró una política de población explícita, pero en los documentos de la época, en los decretos, reglamentos y acciones del

---

<sup>2</sup> *Ibidem.*

<sup>3</sup> Ma. Del Pilar Velasco, *Las políticas sanitarias y las políticas de población en México durante el siglo XIX*, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, UNAM, México, 1987, p. 9.

gobierno, es posible identificar una posición respecto a las variables demográficas.<sup>4</sup> En el siglo XX, a partir de la consolidación de las instituciones del México posrevolucionario, la política demográfica del Estado mexicano tiende a hacerse más explícita: pronatalista desde la primera Ley General de Población de 1936 hasta principios de los 70's; antinatalista desde la tercera Ley de 1973 hasta la fecha.

De acuerdo a la definición que propone Carmen Miró sobre lo que es una política de población destacan dos elementos: a) se trata de una política gubernamental integrada a la planificación del desarrollo económico y social; y b) es una política con claros objetivos demográficos en cuanto a tamaño, estructuras, tasa de crecimiento, distribución espacial de la población.<sup>5</sup> Si consideramos esta última definición, la Ley de 1973 contiene estos dos elementos.

### **Transición Demográfica**

Por transición demográfica entendemos: una profunda transformación, que es parte integrante de las transformaciones sociales del último siglo, caracterizada por un complejo proceso de paso del desorden al orden y de la dispersión a la eficiencia que se ha producido durante la época contemporánea. En los países en vías de desarrollo la transición demográfica está en curso. En algunos países más avanzada que en otros. En el modelo abstracto de transición de Livi-Bacci, el inicio de la disminución de la mortalidad precede, en general, a la disminución de la fecundidad; en esta fase, la separación entre los dos componentes (el incremento natural) se acrecienta hasta alcanzar un máximo; al acelerarse la disminución de la natalidad y al suavizarse el de la mortalidad, las dos curvas tienden a juntarse nuevamente y el incremento natural se comprime para retornar a unos niveles bajos (parecidos a los del inicio de la transición). Implícita en este modelo se encuentra la hipótesis de que, una vez puesta en marcha, la disminución de la natalidad y de la mortalidad prosiguen sin interrupciones hasta alcanzar unos niveles finales bajos; hipótesis por lo general verificada en la experiencia europea.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> *Ibidem*.

<sup>5</sup> Carmen Miró, "Política de población: ¿Qué? ¿Por qué? ¿Para qué? ¿Cómo?", Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población, *Conferencia Regional Latinoamericana de Población*, México, 1979, Vol. 2, pp. 275-281.

<sup>6</sup> Livi-Bacci, *op cit*, pp. 108-110.

En México dicho proceso ha trascendido los umbrales *a* ("inicio de transición", elevadas tasas de natalidad y mortalidad, situación que se daba hacia principios del siglo XX), *b* ("máxima diferencia entre natalidad y mortalidad", hacia 1960) y se espera que llegue al punto *c* ("final de la transición", hecho que ocurrirá durante la primera mitad del siglo XXI).

Para fundamentar empíricamente la transición demográfica recurrimos a las estadísticas oficiales de los siguientes indicadores: a) tasas de crecimiento demográfico; b) tasas de natalidad-mortalidad; c) tasas de mortalidad infantil; d) esperanza de vida al nacimiento; e) tasa global de fecundidad; f) concentración de la población y urbanización; y g) estructura de la población total y de la PEA.

### **El Debate sobre la Relación Población Recursos**

La primera parte de esta sección, el debate sobre la relación población-recursos, está tomada esencialmente de Livi-Bacci; sintetiza magistralmente las dos teorías más importantes sobre la transición demográfica: la de los *rendimientos decrecientes* o Teoría Malthusiana y la de la *presión demográfica y el crecimiento económico* de Esther Boserup, llamada también antimalthusiana.

En la última parte de esta sección presentamos las ideas de Sinha sobre el concepto *clásico* y *neoclásico* de *sobrepoblación*.

### **Los Rendimientos Decrecientes o la Teoría Malthusiana**

Se da la circunstancia de que el proceso de crecimiento demográfico en un ambiente fijo (y, es preciso especificar, con tecnología fija) que influya al cultivo de tierras progresivamente menos fértiles y con *inputs* de trabajo progresivamente mayores, se acompaña de rendimientos decrecientes por unidad de trabajo o por unidad de tierra.

El concepto de rendimientos decrecientes se sitúa en el centro de las ideas de Malthus y de Ricardo; y se extiende asimismo a otras actividades distintas a la agricultura.

La disminución de la producción *per cápita* es, por tanto, inherente a la ley de rendimientos decrecientes consiguiente al aumento de población con

tierra y capital disponible no variable. Sin embargo se puede observar que la productividad del trabajo no es constante y que, en la historia de la humanidad, las innovaciones e invenciones han aumentado constantemente su nivel. En definitiva, la adopción de una invención, tanto si conduce a un aumento de la producción por unidad de trabajo como por unidad de tierra, implica un aumento de los recursos disponibles; los efectos positivos de este aumento son, sin embargo, temporales, porque el crecimiento demográfico tiende a anular los beneficios obtenidos. Por otra parte, se añade, no existe progreso que pueda incrementar indefinidamente la productividad de recursos como la tierra, que son hijos.

Cuando Malthus escribe, en 1798, la edición primera de su famoso ensayo, que codifica las relaciones indicadas anteriormente, sostiene la irreconciliabilidad entre la potencialidad de crecimiento de la población “que si no está controlada crece en progresión geométrica” y la de los recursos necesarios para la subsistencia, sobre todo los alimentos “que crecen sólo en progresión aritmética”, y puesto que las leyes de la naturaleza hacen de la alimentación una necesidad vital del hombre “esta desigualdad natural de las dos fuerzas de la población y de la producción en la tierra y la gran ley de la naturaleza que debe mantener constantemente iguales sus efectos, forman el gran obstáculo, que me parece insuperable, en la senda de la perfectibilidad humana”.<sup>7</sup>

La capacidad reproductiva de la población conduce al deterioro de la relación entre recursos y habitantes, hasta el momento en que se activan los frenos –que Malthus llama “represivos”- al crecimiento demográfico: hambre, epidemias o guerras reducen los efectivos de población y restablecen una relación más adecuada con los recursos hasta que un nuevo ciclo negativo se instaura si la capacidad reproductiva de la población no encuentra un freno de otra naturaleza. Este freno existe, y es de naturaleza preventiva y virtuosa, consistente en la renuncia al matrimonio, retardándolo y evitándolo, y por consiguiente en la relentización de la capacidad reproductiva de la población que sabiamente lo utiliza. De la lucha entre frenos represivos y preventivos, entre comportamiento inconsciente y comportamiento virtuoso, entre ser víctimas de la constricción y de la necesidad o actores de una elección, depende la suerte de la población.

---

<sup>7</sup> Thomas Robert Malthus, *An Essay on the Principle of Population* (1798), Penguin, Harmondsworth, 1970, p. 72.

Del modelo malthusiano, señalado de nuevo y puesto al día continuamente hasta la actualidad, pero profundamente reconducible siempre a la lógica esencial de su primera formulación, se deducen algunos puntos invariables:

- a) Los alimentos constituyen el recurso principal. Su escasez provoca un aumento de la mortalidad y, por consiguiente, la relentización del crecimiento (o la disminución) de la población, restableciendo la situación de equilibrio.
- b) La ley de rendimientos decrecientes actúa inexorablemente; el cultivo de nuevas tierras y la intensificación del trabajo, impelidos por el crecimiento demográfico, llevan a producciones progresivamente menores por unidad adicional de tierra o trabajo.
- c) Los aumentos de producción y productividad, como consecuencia de invenciones o innovaciones, se traducen en alivios sólo temporales y el efecto benéfico es reabsorbido inevitablemente por el incremento demográfico.
- d) El conocimiento de los efectos perversos del círculo vicioso incremento demográfico-frenos represivos puede inducir a frenar la procreación (y por tanto crecimiento demográfico) mediante la limitación de la nupcialidad.

En la Figura 1 se muestra esquemáticamente el modelo de relación entre población y recursos que permite el mantenimiento del equilibrio después de una fase de crecimiento o una disminución. La figura muestra, para cada una de las dos fases, dos recorridos, dependiendo de el freno preventivo al matrimonio es activo (recorrido 1) o bien no activo (recorrido 2). Cuando la población aumenta, se agudiza la demanda de alimentos, y por tanto aumenta su precio; el trabajo se remunera peor debido a que su oferta se acrecienta. La consecuencia conjugada de un aumento de los precios y de una disminución de los salarios reales; en otras palabras, el empeoramiento de las condiciones materiales de vida de la población. Este empeoramiento no puede continuar indefinidamente, y debe, por la fuerza de las cosas, conducir a un equilibrio que puede producirse mediante un sabio recorrido que pasa por la acción del freno preventivo (reducción de la nupcialidad, recorrido 1) o la ruta inconsciente que pasa por su rechazo y lleva inevitablemente al aumento de la mortalidad (recorrido 2) o, finalmente, a una combinación de los dos. En todos los casos, el empeoramiento de las

condiciones de vida provoca reducción de la población (o menor crecimiento) como consecuencia del aumento de la mortalidad o de la reducción de la nupcialidad y la natalidad, y por tanto tiende a la restauración del equilibrio población/recursos.

Los descubrimientos y las innovaciones solamente aplazan o retardan la acción del mecanismo reequilibrador e introducen un elemento de discontinuidad en el esquema, sin alterar su funcionamiento. Este esquema encuentra su aplicación más adecuada en las economías agrícolas constreñidas por la disponibilidad limitada de tierras y en poblaciones pobres que emplean la mayoría de sus recursos en alimentos; todos los países del mundo, aproximadamente hasta la época de Malthus y la revolución industrial, y gran parte de los países más pobres, hasta nuestros días.

Ninguna dificultad lógica se interpone en la aplicación del modelo malthusiano en las sociedades industriales. Pero la estrecha lógica malthusiana se disuelve cuando se confronta con los procesos industriales, sometidos a continua innovación tecnológica y a menores limitaciones impuestas por los recursos, sólo en una pequeña proporción no renovable y en su mayoría sustituible.

### ***La Presión Demográfica y el Crecimiento Económico de Esther Boserup***

Raíces más lejanas tal vez tienen la opinión, contraria a la de Malthus, de que el aumento de la población es el motor del desarrollo. Los economistas del siglo XVII y gran parte del XVIII, atemorizados por las consecuencias económicas negativas conexas a la despoblación de algunos países (particularmente España y Alemania) y convencidos de que la pobreza de muchos otros países, a pesar de la abundancia de recursos, está en relación con su escasa población, eran favorables al crecimiento demográfico. "Salvo raras excepciones, éstos se declaran defensores entusiastas de una población numerosa y de un rápido crecimiento demográfico: hasta mediados del siglo XVIII, fueron casi unánimes en esta postura. Una población numerosa y en crecimiento era el síntoma más importante de riqueza; mejor, era la causa principal de la riqueza; ella misma era riqueza, el mayor patrimonio que una nación pudiera poseer".<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Joseph A. Schumpeter, *Historia del Análisis Económico*, pp. 303-304; citado por Livi-Bacci, *op. cit.*, p. 92.

En las condiciones de escaso desarrollo y débil poblamiento de la época, el crecimiento demográfico significaba una multiplicación de los recursos y por sí sola contribuía a acrecentar la renta de los individuos.<sup>9</sup> Esta opinión estaba muy generalizada y sólo a finales del siglo XVIII el desarrollo negativo a corto plazo derivado de la primera fase de la revolución industrial indujo a Malthus, y a muchos otros, a invertir las perspectivas.

Entonces, ¿puede el desarrollo demográfico generar desarrollo económico?. Si los recursos "fijos" son sustituibles, o abundantes, no hay razón para que no suceda así, y la historia del desarrollo económico y social lo demuestra. Es fácil comprender cómo, dentro de ciertos límites, el desarrollo puede verse frenado o estar ausente en poblaciones exiguas, con densidad muy baja, escaso o nulo intercambio, escasas posibilidades de división y especialización del trabajo e incapaces de efectuar inversiones de cierta consistencia. Históricamente las regiones despobladas o que se están despoblando han sido casi siempre regiones atrasadas. Muchos gobiernos europeos, en los siglos XVII y XVIII, se dedicaron (a menudo sin éxito) a poblar las zonas poco habitadas o donde la despoblación ha producido una degradación de las condiciones de vida. Sin embargo, es preciso comprender la lógica de la relación entre desarrollo y crecimiento demográfico: ¿porqué una presión demográfica en aumento sobre los recursos crearía por sí misma las premisas del desarrollo?. La teoría propuesta por Esther Boserup<sup>10</sup> explica las razones en lo referente a las economías agrícolas.

Es natural atribuir la variable densidad de población en las áreas rurales al grado de fertilidad del suelo: densidad máxima en las áreas más favorecidas, fácilmente irrigables; densidad decreciente en las áreas progresivamente menos adecuadas al cultivo. Sin embargo, esta interpretación puede invertirse: es el incremento de la población lo que genera las condiciones para la adopción de métodos y técnicas de explotación del suelo cada vez más intensivos, y por consiguiente el crecimiento demográfico es la causa, y no la consecuencia, del cambio en los métodos de cultivo. Veamos de que modo puede suceder.

Los sistemas de cultivo del suelo se sitúan en un *continuum* que va del sistema de cultivo-bosque (preparación del terreno con la tala y la quema, con

---

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 304.

<sup>10</sup> Esther Boserup, *The Conditions of Agricultural Growth*, Allen & Unwin, Londres, 1965.

cultivo durante 1-2 años y un largo barbecho posterior de 20-25 años para asegurar la reconstitución del bosque y la recuperación de la fertilidad agotada) por una parte, al sistema de cosechas múltiples anuales en la misma parcela de tierra, el otro extremo. Entre estos dos extremos, en el sistema cultivo-sotobosque, el terreno se prepara mediante la tala y la quema, y el período de barbecho, de 6-8 años, es más breve que el del cultivo-bosque, de manera que después de un período de cultivo de 1-2 años, se reconstituye sólo un manto de arbustos. En el sistema de barbecho corto –1-2 años después del cultivo– se reconstituye sólo un manto herbáceo; con el de cosechas anuales el barbecho es, por lo contrario, sólo de algunos meses.

El crecimiento demográfico determina la adopción de sistemas de utilización del suelo cada vez más intensivos y con barbecho más corto que permiten, a una superficie determinada, alimentar una población creciente. Pero este proceso de intensificación del cultivo se realiza al mismo ritmo de la intensificación del trabajo necesario y, en muchos casos, de una disminución de su productividad. Por ejemplo, la preparación del terreno y la siembra, con el sistema de tala y quema, son extremadamente rudimentarias: el hacha y el fuego liberan al terreno del bosque, la ceniza fertiliza el suelo, un bastón puntiagudo es suficiente para la siembra en el terreno reblandecido, el rendimiento por hora de trabajo efectivo es elevado. Con períodos de barbecho cada vez más cortos, la preparación del terreno, que se labra o ara cuidadosamente, es más laboriosa necesitando renunciar a la acción simple del fuego; la fertilidad del suelo se reconstituye artificialmente mediante el abonado; los cultivos han de recibir cuidados, se deben desherbar e irrigar. En el sistema de bosque “el fuego realiza la mayor parte del trabajo y no hay necesidad de arrancar las raíces, lo que consumiría muchísimo tiempo, como sucede cuando se limpia el terreno para crear campos permanentes. El tiempo empleado en la limpieza superficial en el sistema de tala y quema de bosques no es más que el 10-29% del tiempo necesario para la limpieza completa”.<sup>11</sup>

También los utensilios presentan características diferentes en los diversos estudios: si un bastón puntiagudo es funcional en la siembra o plantación en el sistema de tala y quema, cuando el barbecho se hace más corto es necesaria la azada para liberar el suelo de maleza, y el arado, el ganado produce también el estiércol para los campos, pero al mismo tiempo ha de ser protegido,

---

<sup>11</sup> *Ibidem*, Cap. III.

alimentado y cuidado, lo que requiere trabajo adicional. Para obtener la misma cantidad de producto cada agricultor tendrá que trabajar durante más tiempo: en otros términos, su productividad (en ausencia de innovaciones tecnológicas) tiende a disminuir. Cuando la población es demasiado numerosa con relación a la tierra disponible, los agricultores se ven impelidos a utilizar nuevas técnicas de trabajo que permitan, con más trabajo individual, la obtención de una mayor producción por unidad de tierra disponible. En muchos casos se ha constatado que la razón por la que ciertas poblaciones no adoptan sistemas más intensivos no es debida a que no los conozcan, sino porque la disponibilidad suficiente de tierra no hace conveniente su adopción; en efecto, la intensificación significa menor producción por unidad de trabajo.

Este tipo de innovaciones en los sistemas de cultivo es muy diferente de las innovaciones o descubrimientos que conducen a una mayor productividad del trabajo y que, por consiguiente, se adoptan "inmediatamente" puesto que son convenientes, consiguiendo precisamente ahorrar trabajo. En el primer caso la innovación se produce como consecuencia del crecimiento demográfico y de haber alcanzado un cierto umbral de densidad; en el segundo caso la innovación es independiente de los factores demográficos.

El vínculo entre sistemas agrícolas y densidad de población también sería evidente debido a que la relación es reversible, y en períodos históricos de disminución demográfica, la menor densidad hace conveniente la vuelta a sistemas menos intensivos. "Muchos campos permanentes abandonados después de guerras o epidemias han quedado posteriormente incultos durante siglos. En Francia se renunció durante muchos siglos a métodos de fertilización que requiriesen trabajo intensivo, tales como el abonado con margas, que reapareció únicamente cuando la población francesa recuperó la densidad precedente."<sup>12</sup>

Este retroceso "técnico" puede observarse asimismo en la historia reciente de los países en vías de desarrollo, por ejemplo en América Latina "cuando la población disminuye o los emigrantes se instalan en regiones mucho menos pobladas":<sup>13</sup> tristes ejemplos contemporáneos pueden encontrarse en los cultivos

---

<sup>12</sup> *Ibidem*, cap VI.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

de tala y quema de las selvas ecuatoriales, como en la Amazonía, debido a la acción de los nuevos colonos.

El esquema propuesto por Esther Boserup (sintetizado esquemáticamente en la Figura 2, cuyos elementos se pueden encontrar en varios autores actuales)<sup>14</sup> se aplica a las lentas transformaciones de las sociedades del pasado sometidas a la presión, asimismo gradual, del crecimiento demográfico, que es considerada como una variable autónoma, externa al modelo. Pierde mucha de su fuerza explicativa (pero no toda, como luego veremos) en las economías mixtas o en los países en vías de desarrollo durante la aceleración demográfica contemporánea. Este esquema no excluye que actúen otros factores, pero sitúa el crecimiento demográfico como el elemento propulsor de la transformación económica. Se invierte el esquema de Malthus, haciendo que la población de variable dependiente del desarrollo se convierta en variable explicativa del desarrollo.

### ***El Concepto Neoclásico de Sobreproducción***

La curva  $OQ'$  en la Figura 4 representa el producto total correspondiente a distintos tamaños de población; alcanza su máximo en  $Q$  y permanece estable hasta  $Q'$ ;  $ORPAS$  y  $OPT$  en 1b corresponden a la curva de productos marginal y medio respectivamente. La intersección de las curvas del producto marginal y medio en  $P$  define el producto máximo por persona; el tamaño de la población  $A_2$  correspondiente, es el óptimo neoclásico si se hace el supuesto simplista de que la población total depende de la agricultura.<sup>15</sup> Si la población real es superior a  $A_2$  entonces surge la sobreproducción. La posición de  $A_2$  está sujeta a las condiciones de una disponibilidad de recursos dada, al nivel de progreso técnico

---

<sup>14</sup> Por ejemplo, C. Clark y M. Haswell, *The Economies of subsistence Agriculture*, Yale University Press, New Haven, 1977.

<sup>15</sup> Si existe un sector no agrícola importante,  $A_2$  será el óptimo de la población agrícola en la medida en que exista un excedente total agrícola (i.e. producto total agrícola menos la cantidad consumida por la población agrícola), que genera un balance a su demanda del sector no agrícola (que se supone inicialmente en un punto óptimo). Por otro lado, excedentes agrícolas inadecuados aumentarán los precios alimenticios, harán descender las utilidades y, en consecuencia se darán cambios en las inversiones, producción y empleo a una posición no óptima. La recomposición de la población entre los dos sectores para restaurar la paridad de precios y la productividad marginal en los dos sectores, maximizará el producto *per cápita*. El óptimo de la población agrícola estará, en este caso, a la derecha de  $A_2$ . Nota de J.N. Sinha, "Población y Agricultura", en: Víctor L. Urquidí y José B. Morelos, *Crecimiento de la Población y Cambio Agrario*, El Colegio de México, México, 1979, p. 24.

y a un tipo dado de marco institucional. Los cambios de estas condiciones modificarán la posición de A2. El concepto de óptimo neoclásico que se encuentra básicamente en el campo de las estadísticas comparativas tiene un significado analítico limitado para los problemas del desarrollo económico.<sup>16</sup>

### ***El Concepto Clásico de Sobre población***

“Desde el punto de vista clásico existe un salario de subsistencia o el precio natural de la fuerza de trabajo que es necesario para permitir a los trabajadores, en su conjunto, subsistir y perpetuar su clase, sin aumento o disminución”.<sup>17</sup> Esto se representa en la curva de salarios  $Aw''$  (cuya altura está determinada por el mínimo fisiológico). Puesto que en los predios promedio que cuentan con una tecnología dada existe la tendencia a los rendimientos decrecientes, el producto medio desciende y AP se intersecta con la curva de salarios de subsistencia  $Aw''$  en el punto T'. El tamaño de población que corresponde a A7 es el máximo que puede sostenerse con los recursos dados. Una población real superior a A7 implica la existencia de sobre población en el sentido malthusiano por lo que para restaurar el equilibrio es necesario que entren en juego los controles malthusianos. Los clásicos, en vista de su acendrada convicción acerca de la escasez de recursos naturales y del limitado alcance del progreso técnico en la agricultura, a fin de contrarrestar estas limitaciones han acudido al control demográfico como último remedio. Aún más, Ricardo enfatizó también la urgencia de contar con niveles de vida más elevados, representados por la curva del salario institucional  $Aw'$ , como un seguro contra los riesgos de la sobre población.

Por lo tanto, menciona que: “los amigos de la humanidad no pueden sino desear que las clases trabajadoras de todos los países tengan gusto por el confort y diversión, el cual debería ser estimulado por todos los medios legales para lograrlo; pues fuera de esto no existe mejor seguridad en contra de una población abundante. En los países en donde las clases trabajadoras satisfacen sus necesidades al mínimo y se conforman con la comida más barata, sus integrantes se ven asimismo expuestos a mayores vicisitudes y a la miseria, ya que no disponen de un lugar para refugiarse de las calamidades, ni pueden buscar seguridad en un resguardo subterráneo y ya están tan bajo que no pueden caer más”.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> J.N. Sinha, *op cit*, p. 22.

<sup>17</sup> David Ricardo, *Principles of Political Economy*, Cambridge University Press, 1975, p. 92.

<sup>18</sup> *Ibid*, pp. 100-101.

“Para determinar la magnitud de la sobrepoblación en el sentido clásico deben señalarse tres clases de problemas. El primero consiste en definir la población agrícola. Es importante hacer la distinción entre los términos espacial-rural y agrícola-ocupacional. El grado de especialización y diferenciación de las ocupaciones rurales puede variar con el nivel de desarrollo económico. A niveles bajos de desarrollo la agricultura se combina con un número de actividades adicionales y auxiliares que confieren mayores dificultades a los problemas de cuantificación, aunque pueden no generar sesgos considerables en la medida en que el valor imputado a los renglones que componen el fondo disponible de consumo agregado y el valor de la canasta de bienes sea el mismo”.<sup>19</sup>

El segundo ejemplo, de problemas, se refiere al fondo de consumo agregado. El área cosechada, la medida que se usa con más frecuencia, implica un nivel dado de productividad. La sobrepoblación agrícola se mide en atención a la densidad agrícola al comparar la razón de la población agrícola al área cultivada con el número que debe sostener cada unidad de cultivo. Ésto se complica debido a las grandes diferencias en productividad de las distintas regiones y ecosistemas, las diferencias institucionales, etc.

“En términos más realistas, el aspecto regional del problema adquiere especial significado en aquellos lugares donde existen marcadas diferencias en la densidad agrícola y en donde la movilidad geográfica es comparativamente limitada. La dimensión institucional del problema es aún de mayor interés puesto que en un país dado los niveles de vida de los distintos grupos varían considerablemente por depender de la distribución de la tierra y de los derechos de propiedad sobre la misma, parámetros que no pueden alterarse a menos de que se efectúe una política vigorosa de reforma agraria. G. Orlando, al analizar la sobrepoblación agrícola, reconoce la importancia del complejo institucional y distingue la sobrepoblación agrícola de acuerdo con el tipo de tenencia: unidades productoras familiares, cooperativas, trabajadores-propietarios, trabajadores en unidades productivas capitalistas, etcétera”.<sup>20</sup>

El tercer tipo de problemas se refiere al nivel de consumo. Esto representa una magnitud constante, sea que se defina en términos del *minimum* fisiológico

---

<sup>19</sup> J.N.Sinha, *op cit*, p. 24.

<sup>20</sup> G. Orlando, “Metodi di accertamento della disoccupazione agricola italiane”, *Revista di Economia Agraria*, no. 3, Roma, 1952. Citado por Sinha, *op cit*, p. 25.

o en atención a un nivel convencional de consumo. El punto donde se intersectan las curvas del producto medio y el mínimo de subsistencia puede traducirse operacionalmente en coeficientes tierra-hombre. Bajo consideraciones estáticas, adquiere una magnitud específica. Los países con coeficientes tierra-hombre más bajos, con base en esta magnitud, están llamados a sufrir una “presión demográfica”.<sup>21</sup>

### **Políticas de Población y Transición Demográfica de México**

Hablaremos en orden cronológico de dos tipos de políticas de población y, por lo tanto, dos mundos demográficos distintos y una configuración territorial resultante diferente; las antimalthusianas (de la Independencia de México a la Tercera Ley) y la malthusiana (desde 1973 hasta hoy día). Las primeras, que generan un país “poblado”, centralizado y con fuerte intervención del Estado. La segunda, que se vienen desarrollando en un escenario de crisis de la sociedad industrial-centralizada, dentro de un contexto de apertura comercial y financiera (que no económica del todo); presenta los signos de desconcentración demográfica del país. Podemos decir que, por lo que se proponían como objetivos, ambas políticas tuvieron éxito. Las primeras lograron poblar, aunque desequilibradamente, al país, causando además la crisis ambiental contemporánea. La segunda ha logrado alcanzar casi todas las metas cuantitativas que se propone; algunas con retraso, otras puntualmente. Los resultados macroeconómicos de las políticas de población han sido, en ese sentido, exitosos, ya que los resultados que se proponían sus autores se cumplieron.

#### **Las Políticas Antimalthusianas: 1822-1973**

Las políticas pronatalistas son las predominantes durante todo el siglo XIX y buena parte del XX. Desde 1973 se implementa una política antinatalista que se mantiene hasta nuestros días. A continuación se describen algunos de los elementos de dichas políticas públicas.

---

<sup>21</sup> J.N.Sinha, *op cit*, pp. 24-25.

## Siglo XIX

A lo largo del siglo XIX, en las élites políticas mexicanas existió un consenso amplio sobre la necesidad de incrementar la población del país. Una nación poderosa se apoyaba necesariamente en una abundante cantidad de brazos, y México estaba muy lejos de alcanzar esa situación.<sup>22</sup>

Al iniciarse el período independiente, la población de la República Mexicana se estimaba en aproximadamente 8 000,000 de habitantes, y se daba por hecho que el nuevo Estado debía aumentar su población rápidamente, así en el discurso de Iturbide al instalar el congreso el 24 de Febrero de 1822 se señala: "Bien puede gloriarse el pueblo Mexicano de que puesto en posesión de sus derechos, es arbitro para fijar la suerte y los destino de 8,000,000 de habitantes y de sus innumerables futuras generaciones".<sup>23</sup>

"En esa época se pensaba que un crecimiento indefinido de nuestra población daría lugar, en el corto plazo, a un crecimiento económico veloz y haría de México una nación "poderosa y opulenta", y se imaginaba la evolución nacional como una curva invariablemente ascendente, necesario término de todos los gobiernos".<sup>24</sup>

En 1848 el General Herrera señalaba la falta de una política de población eficiente: "la poca importancia que se ha dado a la política sanitaria, económica y educativa que tienda a aumentar el incremento natural de la población, porque se ha esperado poco de este crecimiento y en cambio, ante el ejemplo de los Estados Unidos, se ha esperado casi todo de la inmigración extranjera(...). Por (los) dos medios puede producirse el aumento: el primero, por sólo el interior, a saber, por el exceso de los nacidos sobre los muertos, hecho constante en todos los Estados, que con relación a esto se han publicado; el segundo, por la inmigración extranjera, la que hasta hoy no puede reputarse de gran importancia..."<sup>25</sup>

<sup>22</sup> Moisés González Navarro, *Anatomía*, 1977, p. 81; Olveda, "Proyectos", 1990, p. 24. Citados por Carlos Iñades Aguilar, "Poblamiento y colonización: las políticas públicas 1854-1910", en *El Poblamiento de México*, CONAPO, México, 1993, tomo III, p. 135.

<sup>23</sup> Agustín de Iturbide, "Discurso al instalar en congreso el 24 de Febrero de 1822", citado en Gilberto Loyo, *La política demográfica en México*, Talleres Tipográficos de S. Turanzas del Valle "La Impresora", México, 1935.

<sup>24</sup> Gilberto Loyo, *op. cit.*, p. 12. Citado por: Ma. Del Pilar Velasco, *Las políticas sanitarias y las políticas de población en México durante el siglo XIX*, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, UNAM, México, 1987, p. 12.

<sup>25</sup> Herrera, Apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso del 1º. de julio de 1849, en Loyo, *op. cit.*

A partir de la década de 1850 el panorama empezó a cambiar. Desde entonces, el problema de la escasez de población no se enfocó de manera aislada. Así, para la segunda mitad de la centuria, las políticas públicas en materia de poblamiento y colonización estuvieron estrechamente vinculadas entre sí. Al menos en la legislación de la época se percibe claramente cómo, desde la óptica gubernamental, ambas cuestiones venían asociadas: poblar el territorio nacional suponía en primera instancia colonizarlo, es decir, establecer control sobre él y dominarlo.<sup>26</sup>

Con la reforma liberal se fomentó fuertemente una política de inmigración y colonización del país. De acuerdo a las concepciones de los liberales, era necesario, como en Estados Unidos y Argentina, atraer europeos, “aumentar el número de pobladores por medio de la inmigración copiosa cuyos miembros se confundieran con los hijos del país y dividieran con ellos el amor a la patria, y unieran sus esfuerzos para trabajar por ella”. Sólo las inmigraciones, según Francisco Zarco, serían capaces de poblar a México, hacer valer sus riquezas e introducir las invenciones de la tecnología. Para Benito Juárez, por lo mismo: “la inmigración de hombres activos e industriosos de otros países, era, sin duda, una de las primeras exigencias de la República”.<sup>27</sup>

En un manifiesto que desde Veracruz lanzan los prohombres del liberalismo, el 7 de julio de 1859 se lee: “La inmigración de hombres activos e industriosos de otros países es, sin duda, una de las primeras exigencias de la República, porque del aumento de su población depende ya no únicamente el progresivo desarrollo de su riqueza y el consiguiente bienestar interior, sino también la conservación de su nacionalidad. Por estas razones el gobierno se propone trabajar muy empeñosamente en hacerla efectiva, y para que ello se ejecute del modo que es conveniente..., cuidará de allanar las dificultades prácticas que se oponen a su ingreso y a su permanencia en el país”.<sup>28</sup>

De acuerdo a la filosofía de los liberales mexicanos, el inmigrante acarrearía al país incalculables beneficios: mejoraría, con el ejemplo, la situación moral de

<sup>26</sup> Carlos Iliades Aguilar, “Poblamiento y colonización: las políticas públicas 1854-1910”, en *El Poblamiento de México*, CONAPO, México, 1993, tomo III, p. 135.

<sup>27</sup> Luis González, “El Liberalismo Triunfante”, en: *Historia General de México*, El Colegio de México, México, 1976, Vol. 2, p. 910.

<sup>28</sup> *Informes y manifiestos de los poderes ejecutivo y legislativo, de 1821 a 1904*, Imprenta del Gobierno Federal, México, 1905, vol. II, p. 427. Citado por Luis González y González, “El agrarismo liberal”, *Historia Mexicana*, vol. VII, no. 21, abril-junio, 1958, p. 483.

los mexicanos y, sobre todo, haría del nuestro “uno de los países agrícolas más ricos del mundo”. Con él, se convertía en tarea de años la colonización de las tierras vírgenes; sin él, en obra de siglos.

Un destacado liberal Ignacio Ramírez describió en octubre de 1867 los beneficios de dicha política: “Este sistema de poblar, indicado por la misma naturaleza, ha producido en breves años algunos miles de habitantes, nuevas industrias y un movimiento notable en toda clase de negocios: no necesita sino la libertad de las instituciones”,<sup>29</sup> pero también advertía que: “no debemos olvidar que los ensayos rurales no han sido tan felices como los urbanos; y esto ha consistido en una culpa de los empresarios, que han traído consigo su pena”.<sup>30</sup>

Durante el período del porfiriato se continuaron dichas políticas de inmigración de extranjeros, ya no sólo europeos, sino también de asiáticos. También se caracterizó en buena medida por su tendencia general al crecimiento demográfico, pero este crecimiento no fue uniforme en todo el país.<sup>31</sup> De acuerdo a Moisés González Navarro, el mayor índice de crecimiento demográfico tuvo lugar en los estados del centro: Veracruz, Puebla, México, Michoacán, Oaxaca, Guanajuato y el Distrito Federal.<sup>32</sup>

Esta posición pronatalista prevaleció a lo largo de todo el siglo XIX, y aún después, durante la primera década del siglo XX, hasta el inicio de la Revolución Mexicana. Era frecuente observar este criterio sobre todo en las clases dirigentes, las que sostenían que era necesario contar con una población numerosa para colonizar el territorio nacional y defenderlo de las posibles invasiones.

## **Siglo XX**

Las tesis adoptadas por todos los gobiernos surgidos del México independiente y reafirmadas después de la Revolución de 1910 siguieron la misma línea: reforzar el crecimiento demográfico, con una preferencia hacia la promoción de la inmigración extranjera controlada. A partir de la estabilidad de las instituciones surgidas de la ideología de la Revolución Mexicana (“tierra y libertad”; “sufragio

---

<sup>29</sup> Ignacio Ramírez, *Obras: Economía Política* (1890), Facultad de Economía, UNAM, México, 1989, p. 150.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 150.

<sup>31</sup> Margarita Menegus Bornemann, “Ocoyoacac: una comunidad agraria en el siglo XIX”, *Historia Mexicana*, vol. XXX, no. 117, julio-septiembre, 1987, pp. 57-58.

<sup>32</sup> Moisés González Navarro, *El porfiriato: la vida social*, Editorial Hermes, México, 1957.

efectivo”, “no-reelección”, etc.), se impulsó una política demográfica pronatalista, explícita en el discurso del Jefe Máximo de la Revolución Mexicana y en el de los presidentes que le secundaron. Esta política de expansión demográfica fue realizada a través de la reforma agraria y de las diversas políticas de poblamiento

En México, la intervención del Estado en el campo demográfico se volvió explícita en 1936, cuando se publica la primera Ley General de Población del Estado mexicano postrevolucionario, de carácter antimalthusiana. En esos años Gilberto Loyo, destacado miembro del gobierno mexicano, impulsor de las políticas pronatalistas postrevolucionarias, arremetía contra los neomalthusianos mexicanos, escribiendo: “Algunos librescos socialistas mexicanos, que han aceptado fervorosos el neo-malthusianismo, son mucho más responsables, como ignorantes de nuestros graves problemas demográficos y de los grandes peligros que trae consigo nuestra anemia demográfica, que nuestros gobernantes que precipitaron el desastre de 1848”.<sup>33</sup>

La Ley de 1936 no sólo promovía la inmigración de extranjeros, sino también el crecimiento natural, fomentando los matrimonios tempranos y las familias numerosas. La ley incluía la protección a la infancia, programas de higiene pública y mejoras en las condiciones de vida, con ayudas prioritarias para las parejas más prolíficas.

La Ley de diciembre de 1947 autorizó los matrimonios legales a los catorce años para las mujeres y a los 16 años para los hombres. Se otorgaron premios a las familias numerosas. Además, el Código Sanitario vigente prohibía cualquier tipo de propaganda sobre los productos contraceptivos y su venta. La ley contribuía al fomento de un ambiente pronatalista, que tuvo algún impacto sobre la fecundidad en aumento a partir de los años cincuenta. También se explica en ese contexto la prohibición del aborto, considerado como un crimen desde 1931.<sup>34</sup>

Entre los principales cambios que experimentó el país en las décadas de 1930 a 1960 destacan apreciables avances sanitarios y médicos y, en consecuencia, una reducción acelerada de la mortalidad (ver Gráfica 2) y un

---

<sup>33</sup> Gilberto Loyo, “La política demográfica en México”, Talleres Tipográficos de S. Turanzas del Valle “La Impresora”, México, 1935. Citado por: Ma. Del Pilar Velasco, *Las políticas sanitarias y las políticas de población en México durante el siglo XIX*, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, UNAM, México, 1987, p. 11.

<sup>34</sup> Ma. Eugenia Zavala de Cosío, “El contexto social y el cambio en las políticas de población 1960-1973”, en *El Poblamiento de México*, CONAPO, México, 1993, tomo IV, p. 118.

aumento de la fecundidad (ver Gráfica 6), hechos posibles por las mejoras en la salud reproductiva, además de una nupcialidad temprana y una ausencia de control de nacimientos. El vigoroso crecimiento económico de ese período (ver Gráfica 4) daba fuerza al incremento demográfico, al expandirse los mercados de trabajo industriales y urbanos, se incrementó el éxodo rural, alimentado por la elevadísima fecundidad campesina. El ambiente general era entonces poblacionista y pronatalista, basado, por lo demás, en una legislación favorable al poblamiento.<sup>35</sup>

La legislación contenida en la segunda Ley General de Población de 1947 favoreció dicha expansión y contribuyó a llevar al país a ser uno de los de mayor crecimiento demográfico a nivel mundial en las siguientes tres décadas (ver Gráfica 1). Este crecimiento estuvo acompañado por una elevada concentración de la población y un aumento importante de la urbanización. Es decir, la política demográfica contribuyó a acentuar las conocidas tendencias de industrialización-urbanización centralizada que sufrieron México y otros países en vías de desarrollo durante este período.

Tras la publicación de los resultados del censo de 1960, no quedaba duda alguna de que la "explosión demográfica" había alcanzado a México a la par de otros países del mundo en desarrollo. El censo de 1950 ya había señalado un crecimiento natural elevado (2.95% anual), derivado de una natalidad importante (45.6 por mil) y de una mortalidad bastante reducida (16.1 por mil) (ver Gráfica 2). En 1960 se confirman claramente estas tendencias, con un alza sensible del crecimiento natural (3.46%), una natalidad todavía en aumento (46.1 por mil) y un descenso veloz de la mortalidad (11.5 por mil). México había entrado en un período de gran expansión de la población: las tasas de crecimiento se habían triplicado desde principios de siglo (ver Gráfica 1).

Tal como se estipula en la teoría de la transición demográfica, el desarrollo económico y el progreso social tendieron a reducir poco a poco la fecundidad; apareció paulatinamente la limitación de los nacimientos en las grandes ciudades, incluso desde 1965, o sea antes del cambio en las políticas de población, mismas que pasaron de poblacionismo tradicional a la consideración, novedosa en México, de la necesidad de reducir el ritmo de crecimiento de la población, o sea, a una proposición claramente malthusiana.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 107.

<sup>36</sup> *Idem*.

1970 es un año clave en la transición mexicana porque en esa fecha el país alcanza el punto *b* del modelo de transición demográfica:<sup>37</sup> se da la máxima diferencia entre la tasa de mortalidad y la tasa de natalidad (ver Gráfica 2); por tanto, se alcanzó el máximo histórico de su tasa de crecimiento natural y de crecimiento demográfico total (ver Figura 3); en esa fecha se llegó a la tasa más alta del siglo XX y de la historia demográfica de México; es una de las mayores tasas encontradas en poblaciones históricas. En 1970 México tenía una pirámide de población correspondiente a ese momento de la transición demográfica (el punto *b*); es decir, a una pirámide de base amplia y cúspide angosta; con una estructura por edades característica de un país en vías de desarrollo. También es 1970 el año de mayor concentración de la población<sup>38</sup> de México en todo el siglo y quizás su máximo histórico; en esa fecha el mayor crecimiento se daba en las tres grandes metrópolis; dicho aumento estaba impulsado por la industrialización y el número de ciudades medias era relativamente pequeño.

### **La Política Malthusiana desde 1973**

En 1973 se promulgó la tercera Ley General de Población, donde se observa el gran viraje de la política demográfica mexicana: por primera vez se trata de una ley sin inspiración poblacionista; al contrario, su objetivo es el de reducir el crecimiento demográfico a nivel nacional.

La Ley de Población de 1973 ya corresponde perfectamente a la definición que propone Carmen Miró de lo que es una política de población. Si adoptamos esta definición en un sentido estricto, antes de 1973 los intentos de orientación pronatalistas y poblacionistas no llegaban a conformar una verdadera política demográfica, a falta de metas demográficas explícitas y de instituciones de planificación del desarrollo económico y social que integraran acciones en el campo de la población.

La Ley de 1973 marca una clara ruptura con todo el período anterior al abandonar la orientación pronatalista tradicional de los gobiernos anteriores.

---

<sup>37</sup> Véase la Figura 4.2 del "Esquema de la Transición Demográfica", en Livi-Bacci, *Op cit* p. 110.

<sup>38</sup> La "concentración de la población" se midió usando dos coeficientes de concentración similares. Ver Farhad Dehghan, Guillermo Vargas, "Analysing Mexican Population Concentration: A Model with Empirical Evidence", *Urban Studies*, 1999, vol. 36, no. 8, p. 1269-1281.

Por primera vez en México, se hace referencia al demasiado importante crecimiento demográfico y la necesidad de controlarlo.

Influyeron a la vez factores nacionales e internacionales. El desarrollo de una corriente de pensamiento malthusiana surgió del análisis de la evolución económica del país, de las proyecciones económicas y demográficas para el período 1965-1980 y la situación política interna.

El anuncio de la nueva posición del gobierno mexicano, en 1972 causó una sorpresa enorme, ya que las tesis pronatalistas del gobierno se conservaron hasta finales de los años sesenta. Como candidato a la presidencia de la República, Luis Echeverría todavía afirmaba en 1969: "gobernar es poblar": frente a la anticoncepción, la Iglesia católica manifestaba una oposición declarada, que se sumaba a la oposición de los partidos de izquierda, francamente hostiles a la idea de control del crecimiento poblacional.

El pensamiento malthusiano en México se basaba en dos propuestas simples:

1.- El crecimiento demográfico se había acelerado. No había evidencias de que el progreso social tuviera efectos directos e inmediatos para reducir el aumento de la población. La fecundidad no solamente no bajaba, sino que aumentaba visiblemente. Por otra parte, el crecimiento urbano se aceleraba sin que se detuviera el crecimiento de la población rural. El éxodo rural no fue un factor de cambio en los comportamientos demográficos, sino que hizo surgir el problema urbano.

2.- La llegada de jóvenes al mercado de trabajo ya no podía ser absorbida por el crecimiento de la producción. Resaltaba la incapacidad del modelo de desarrollo económico frente al crecimiento demográfico nacional.<sup>39</sup>

La política demográfica mexicana desde 1973 descansa en cuatro principios fundamentales:

- a) La integración al desarrollo económico y social. Se concibe la política de población como parte de la política global de desarrollo y como un

---

<sup>39</sup> *Ibidem*, p. 118.

medio adicional para evitar las consecuencias negativas del rápido crecimiento de la población sobre el crecimiento económico.

- b) El derecho a la planeación familiar. Es deber del Estado proporcionar la información acerca de la planificación de los nacimientos que puedan garantizar la libertad y la igualdad de los individuos y de las familias frente a su propia reproducción.
- c) La reproducción de la familia. El Estado debe garantizar la protección de las mujeres y de los niños, su educación, su bienestar físico y social.
- d) La promoción de la mujer, su igualdad frente al hombre con respecto a la ley.

Entre los principales cambios que experimentó el país en las décadas de 1970 a 1980, destacan: una reducción acelerada del crecimiento demográfico (ver Figura 3), como consecuencia de una disminución del crecimiento natural, especialmente por el descenso de la tasa de natalidad (ver Gráfica 2). Asimismo, continuaron cayendo las tasas de mortalidad general y de mortalidad infantil (ver Gráfica 3). También se observa una marcada caída de la tasa de fecundidad (ver Gráfica 6); sin embargo, es claro que dicha caída se inició antes de la promulgación de la Ley de 1973. También se observa que dicho descenso no es homogéneo en todo el país y que la misma está más determinada por los niveles de ingreso (ver Gráfica 4) que por la propia política de disminución de la fecundidad.

En 1980 pueden ya apreciarse los efectos de la transición mexicana acelerada por las políticas explícitas. En ese momento México se empieza a alejar del punto *b* y se encamina al punto *c* del modelo de transición demográfica;<sup>40</sup> en él se acentúan las tendencias observables desde los setenta: empieza a acortarse la diferencia entre la tasa de mortalidad y la tasa de natalidad (ver Gráfica 2); continúa la tendencia a un descenso de las tasas de crecimiento natural y de crecimiento demográfico total (ver Figura 3); también el aumento de la esperanza de vida (ver Gráfica 4); y la caída de las tasa de fecundidad (ver Gráfica 6).

---

<sup>40</sup> Véase la Figura 4.2 del "Esquema de la Transición Demográfica", en LiviBacci, *op cit*, p. 110.

En 1980 la pirámide de población de México es la correspondiente a un sitio de la transición demográfica que ha trascendido un lustro al punto *b* del modelo de transición europeo. Ahora, por vez primera en la historia demográfica reciente, el escalón más bajo de la pirámide (0 a 4 años) es menor que el inmediato superior (de 5 a 9 años); es decir, la pirámide se habría empezado a transformar. También en 1980 se inicia el proceso de desconcentración demográfica,<sup>41</sup> invirtiéndose la tendencia que había mantenido México durante todo el siglo XX.

Para 1990 pueden observarse más claramente que el punto en que se encuentra México se aleja más del punto *b* del modelo de transición demográfica y que se encuentra unos 35 años del punto *c* de dicho modelo.<sup>42</sup> Continúan las tendencias ya conocidas desde mediados de los setenta: disminución de la diferencia entre la tasa de mortalidad y la tasa de natalidad (ver Gráfica 2); descenso de las tasas de crecimiento natural y de crecimiento demográfico total; aumento de la esperanza de vida, principalmente entre las mujeres; y la caída de las tasa de fecundidad (ver Gráfica 6). Las tasas de fecundidad y de mortalidad infantil también continúan su descenso (ver Gráfica 6). La pirámide continúa su reducción en la base y su ampliación en los escalones superiores. En ese año pueden verse más claramente los efectos de la desconcentración demográfica de México; ahora la dinámica del mayor crecimiento se da en ciudades medias, mismas que crecen más en número y tamaño ante la pérdida de la hegemonía de las metrópolis.

Las cifras del conteo de población de 1995 confirmaron la tendencia ya observada, del mismo modo se espera poder comprobar o refutar algunas hipótesis, entre otras está la supuesta llegada al punto *c* (conclusión de la transición) en el año 2025. Para ese año se espera una estructura de la población y de la PEA de un país que ha registrado el mayor trecho de la transición.

---

<sup>41</sup> Utilizando los ya mencionados índice "H" e índice "alfa"

<sup>42</sup> Véase la Figura 4.2 del "Esquema de la Transición Demográfica", en Livi-Bacci, *op cit*, p. 110.

## Conclusión

En México las políticas de población durante el siglo XIX fueron implícitas y antimalthusianas. A partir de la Reforma Liberal de mediados del siglo dichas políticas (crecimiento natural, inmigración y colonización) fueron exitosas de acuerdo a los objetivos del gobierno, logrando un aumento importante de la población y una mayor ocupación del territorio. La política de poblamiento se utilizó como un arma defensiva ante la amenaza de una invasión del territorio nacional. Dichas políticas se continuaron y profundizaron durante el porfiriato en el último cuarto del siglo XIX y primera década del XX.

A partir de la Revolución Mexicana las políticas demográficas se hicieron explícitas, pero continuaron siendo pronatalistas, sobre todo a partir de la primera Ley General de Población de 1936. La segunda Ley de 1947 reforzó las políticas antimalthusianas y las tendencias al rápido crecimiento demográfico en un contexto de crecimiento económico elevado y sostenido, hasta que el modelo mostró signos de agotamiento en la década de los setenta.

Desde 1973 la política de población ha venido siendo cada vez más explícita y ha sufrido el más fuerte viraje en toda la historia del Estado moderno mexicano, enfilándose hacia una política antinatalista, con fuerte presencia de las instituciones internacionales y en contra de las propuestas conservadoras de la Iglesia católica. Los efectos de la política de población de la tercera Ley de 1973 han dejado su huella en la transición demográfica del país en las tres últimas décadas provocando, entre otras, las siguientes transformaciones demográficas:

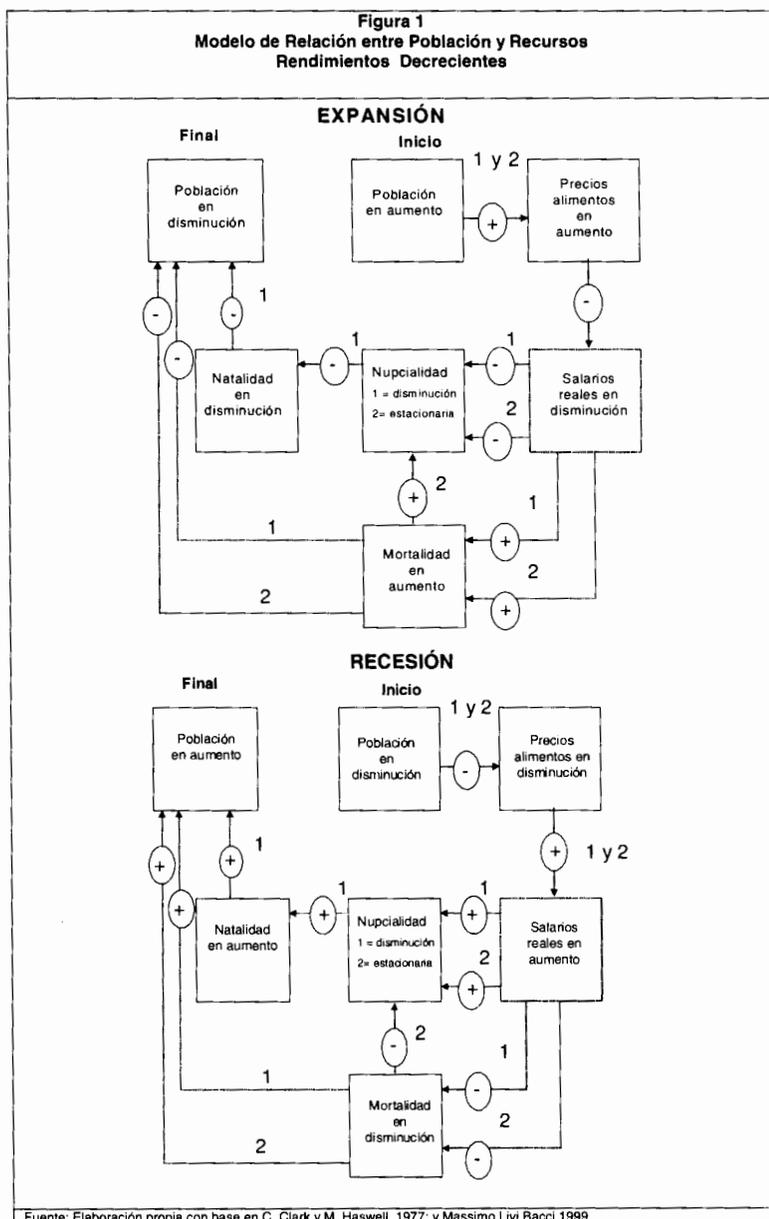
- a) descenso continuado de la tasa de crecimiento natural;
- b) continuación de la caída de las tasas de mortalidad general y de mortalidad infantil;
- c) continuación de la elevación de la esperanza de vida;
- d) descenso continuado de las tasas de fecundidad y nupcialidad;
- e) el cambio de la estructura de la población;
- f) la disminución de la concentración de la población; y
- g) la distribución más amplia de la población en el territorio nacional.

Obviamente que las políticas de población son sólo uno de los elementos que vienen operando en la transición demográfica mexicana. Existen muchas otras fuerzas más poderosas que las propias políticas demográficas que inciden directa o indirectamente en dicho proceso y que en este ensayo no hemos mencionado.

En orden cronológico se presentan dos tipos de políticas de población y, por lo tanto, dos mundos demográficos distintos y una configuración territorial resultante diferente; las antimalthusianas (de la Independencia de México a la Tercera Ley) y la malthusiana (desde 1973 hasta hoy día). Las primeras, generan un país "poblado", centralizado y con fuerte intervención del Estado. Las segundas, se vienen desarrollando en un escenario de crisis de la sociedad industrial-centralizada, dentro de un contexto de apertura comercial y financiera (que no económica del todo); ésta presenta los signos de desconcentración demográfica del país. Podemos decir que, por lo que se proponían como objetivos generales, ambas políticas tuvieron éxito. Las primeras lograron poblar, aunque desequilibradamente, al país; causando además la crisis ambiental contemporánea. La segunda ha logrado alcanzar casi todas las metas cuantitativas que se propone; algunas con retraso, otras puntualmente. Los resultados macroeconómicos de las políticas de población de México han sido, en ese sentido, exitosos, ya que los resultados que se proponían sus autores se cumplieron. En cambio en el lado ambiental y social ambas políticas han fracasado.

Anexo

Figura 1  
Modelo de Relación entre Población y Recursos  
Rendimientos Decrecientes



Fuente: Elaboración propia con base en C. Clark y M. Haswell, 1977; y Massimo Livi Bacci 1999.

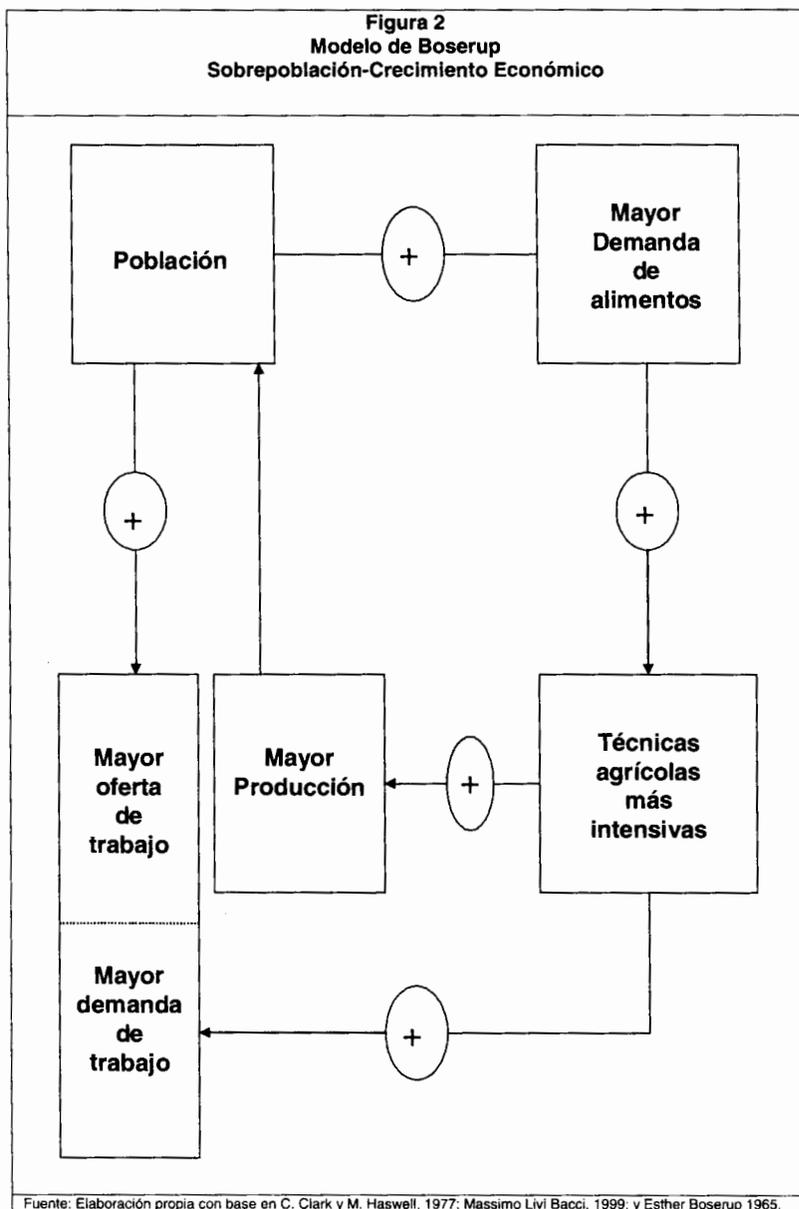
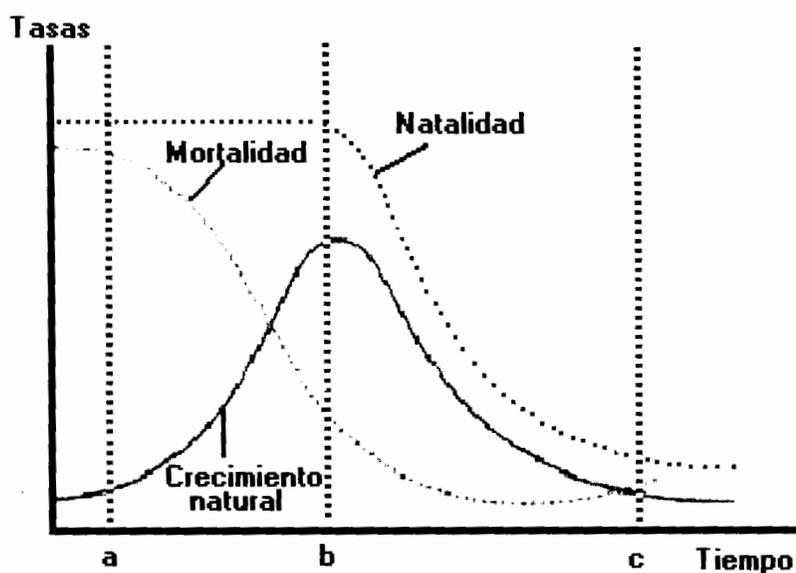


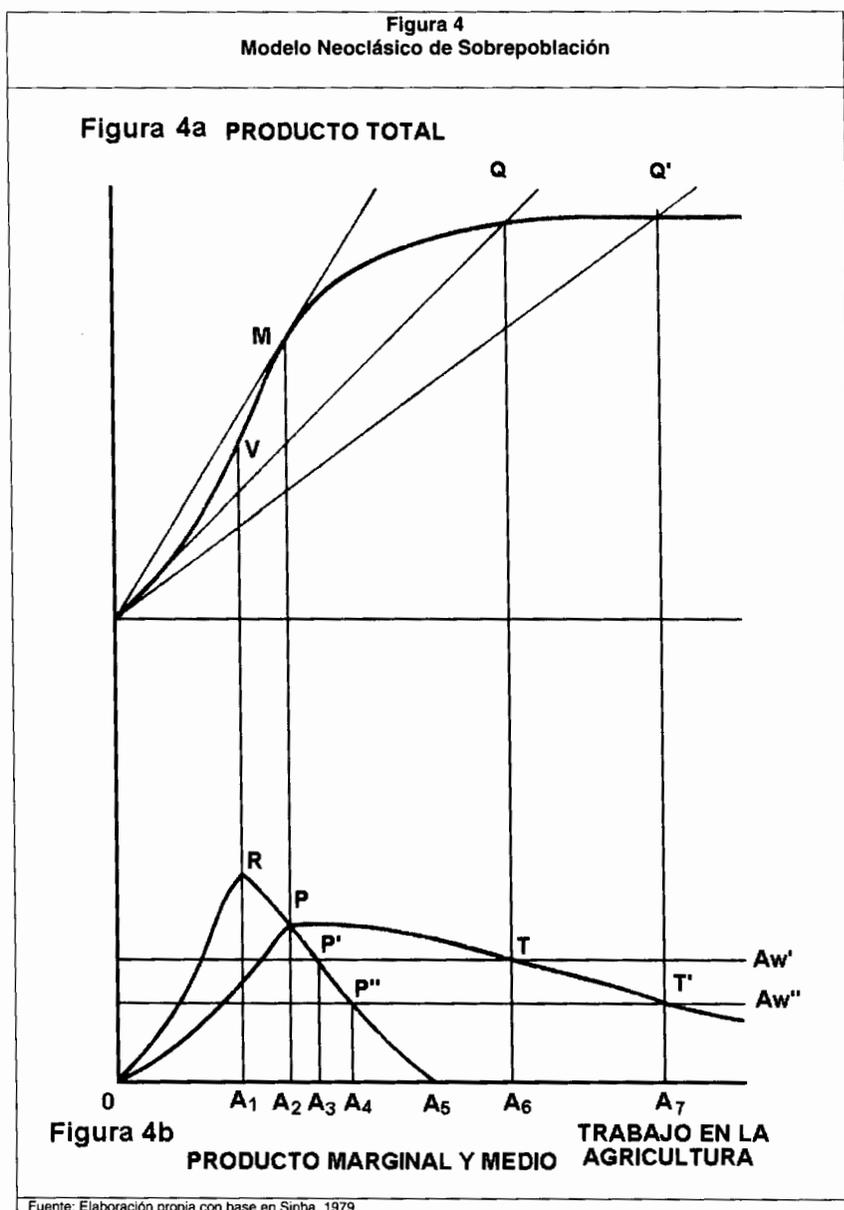
Figura 3  
La Transición Demográfica



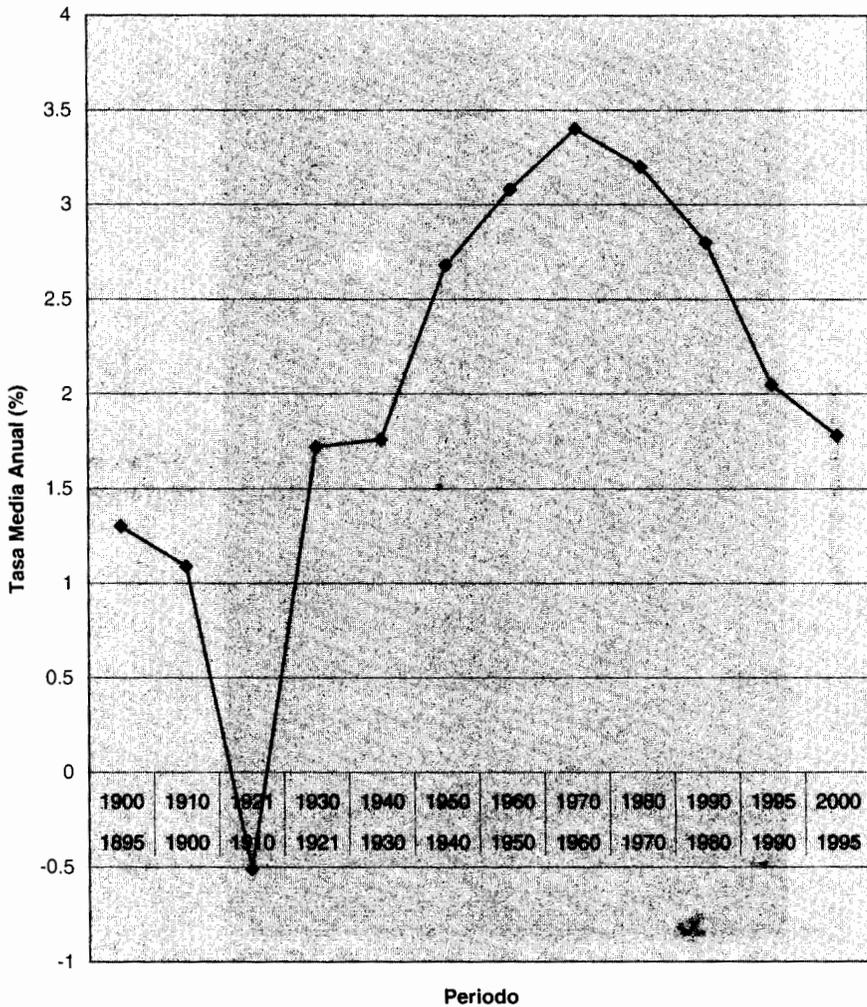
**a = Inicio de la transición**

**b = Máxima diferencia entre natalidad y mortalidad**

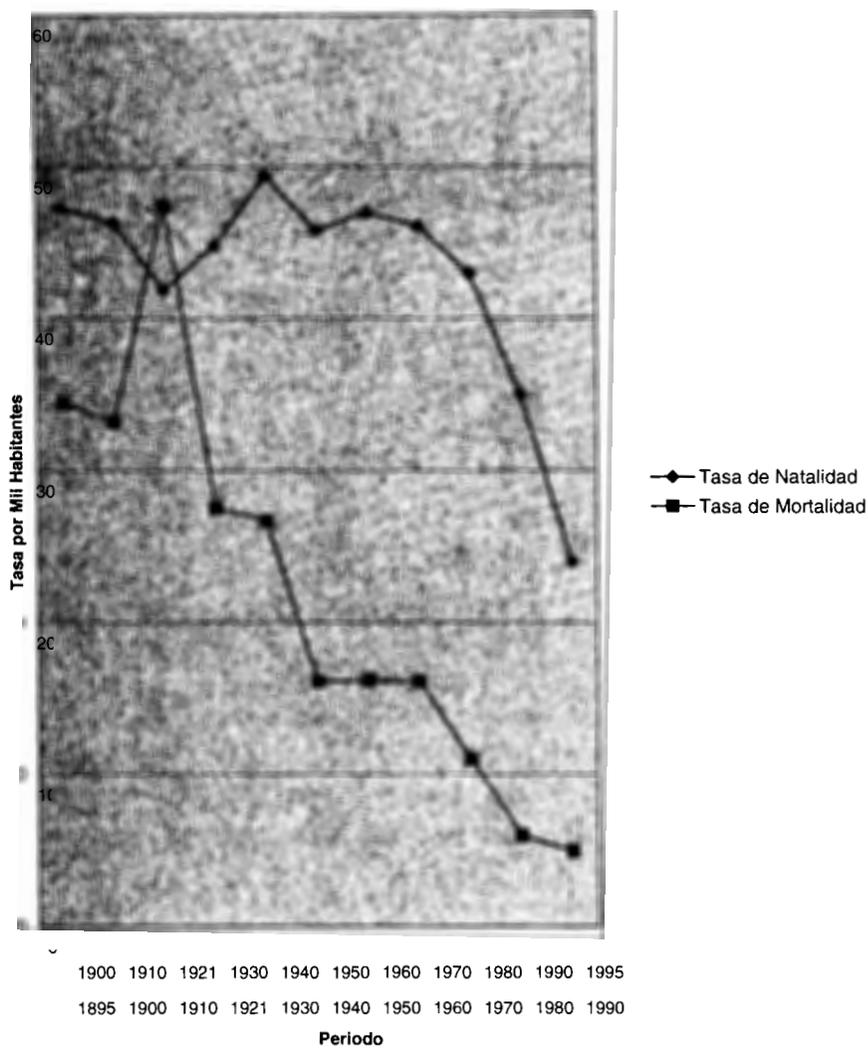
**c = Final de la Transición**



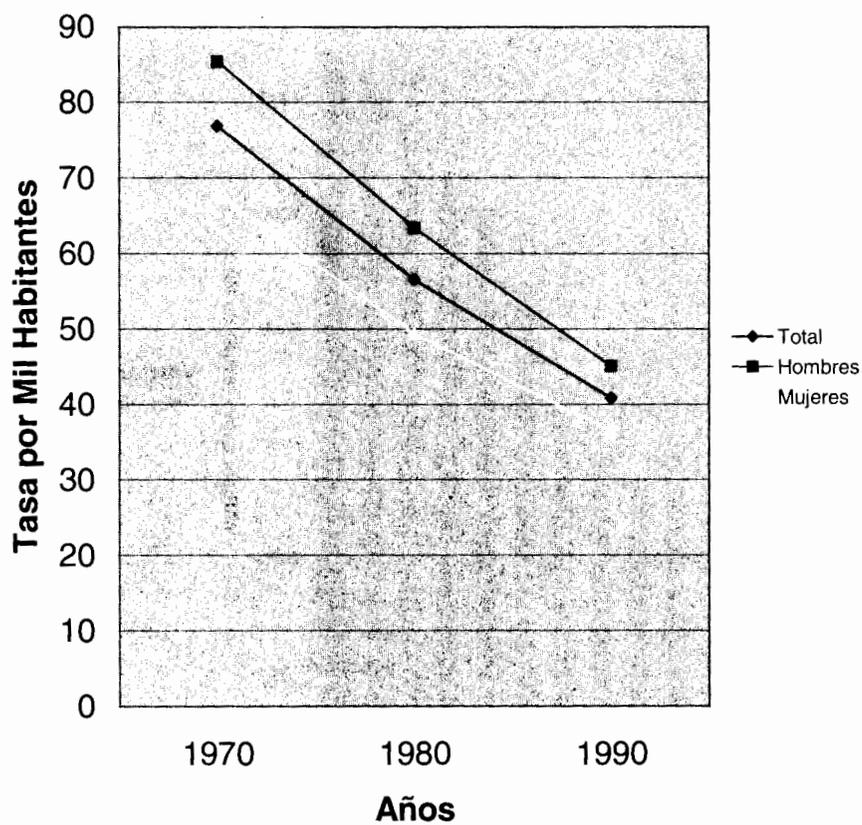
Gráfica 1  
México: Tasa de Crecimiento Demográfico, 1895-2000



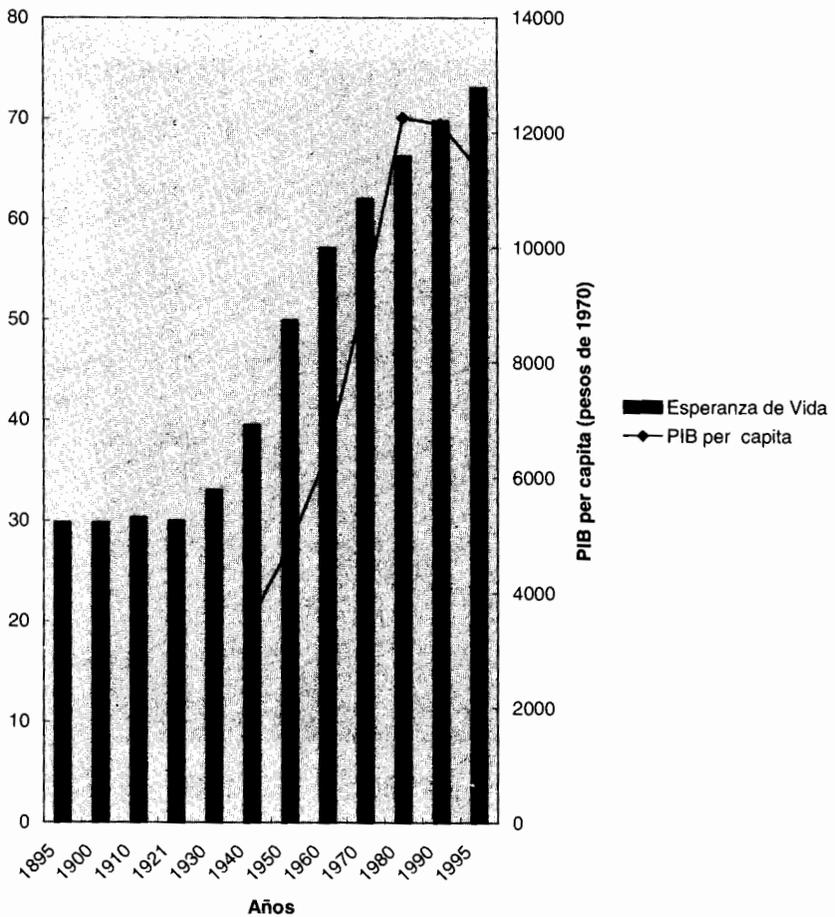
Gráfica 2  
México: Tasa de Natalidad y Mortalidad, 1895-1990



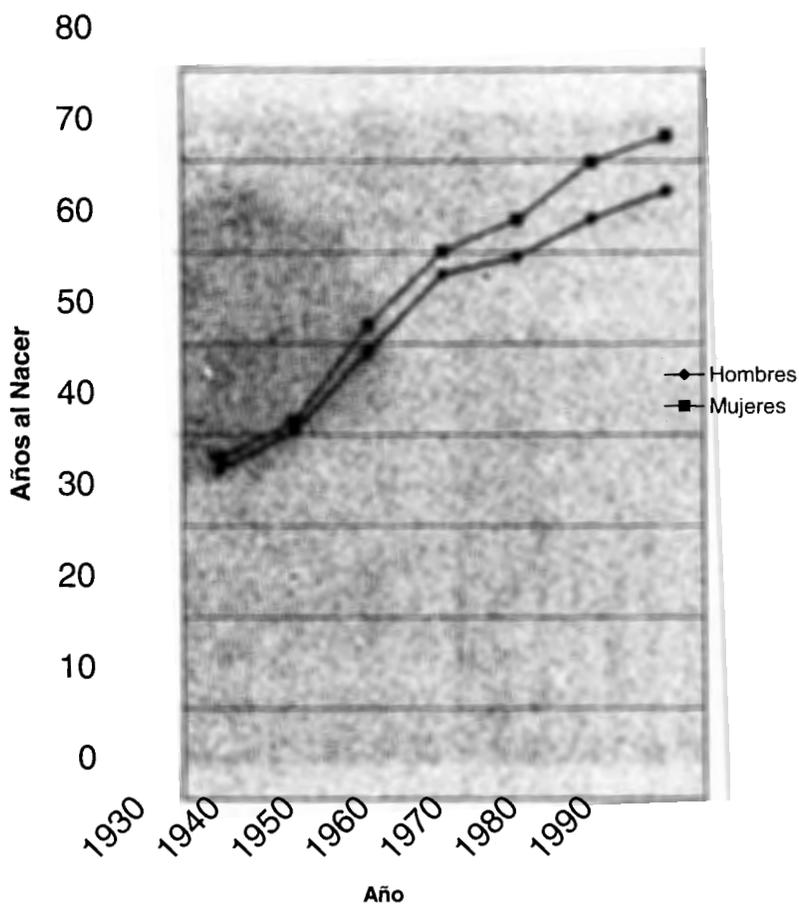
Gráfica 3  
México: Tasa de Mortalidad Infantil, 1970-1990



Gráfica 4  
México: Esperanza de Vida y PIB Per Cápita, 1895-1995



Gráfica 5  
México: Esperanza de Vida por Sexo, 1930-1990



Gráfica 6  
México: Tasa Global de Fecundidad, 1930-1995

