

SEGURIDAD SOCIAL

AÑO XIII

N Ú M . 29

EPOCA III

SUMARIO

Estudios

La seguridad social en la economía nacional.
Lucien Féraud.

Función de la Seguridad Social en la economía nacional.
Ernesto Kaiser.

Notas sobre desarrollo económico.
Gilberto Loyo.

Monografías Nacionales Americanas de Seguridad Social.

El seguro social en Costa Rica.
Marcelo Céspedes.

Legislación.

Ley de Bases sobre la Seguridad Social (España).

Noticiario de la Prevención de Riesgos Profesionales.

IV Congreso Mundial de Prevención de Riesgos Profesionales.

II Coloquio Internacional de Prevención de Riesgos Profesionales en la
Industria de la Construcción y obras públicas.

IV Congreso Mundial de Prevención de Riesgos Profesionales.

Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social.

La Medicina Social base de la Seguridad Social.
Henri Poulizac.

SEPTIEMBRE-OCTUBRE

1964

MEXICO, D. F.

ACCIÓN BIMESTRAL DE LAS SECRETARÍAS
DE LA C. I. S. S. Y DE LA A. I. S. S.
DE DIFUSIÓN DEL CENTRO INTERAMERICANO
DE ESTUDIOS DE SEGURIDAD SOCIAL

Conferencia Interamericana de Seguridad Social



**Centro Interamericano de
Estudios de Seguridad Social**

Este documento forma parte de la producción editorial de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Se permite su reproducción total o parcial, en copia digital o impresa; siempre y cuando se cite la fuente y se reconozca la autoría.

I N D I C E

| | Pág. |
|---|------|
| <i>Estudios.</i> | |
| La Seguridad Social en la Economía Nacional. | |
| <i>Luci3n F3raud</i> | 7 |
| Funci3n de la Seguridad Social en la Econom3a Nacional. | |
| <i>Ernesto Kaiser</i> | 20 |
| Notas sobre Desarrollo Econ3mico. | |
| <i>Gilberto Loyo</i> | 25 |
| <i>Monograf3as Nacionales Americanas de Seguridad Social.</i> | |
| El Seguro Social en Costa Rica. | |
| <i>Marcelo C3spedes</i> | 57 |
| <i>Legislaci3n.</i> | |
| Ley de Bases sobre la Seguridad Social (Espa3a) | 99 |
| <i>Noticario de la Prevenci3n de Riesgos Profesionales.</i> | |
| <i>IV Congreso Mundial de Prevenci3n de Riesgos Profesionales y II</i> | |
| <i>Coloquio Internacional de Prevenci3n de Riesgos Profesionales en</i> | |
| <i>la Industria de la Construcci3n y Obras P3blicas</i> | 115 |
| <i>XIV Congreso Internacional de Medicina del Trabajo</i> | 121 |
| <i>Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social.</i> | |
| LA MEDICINA SOCIAL BASE DE LA SEGURIDAD SOCIAL. | |
| <i>Henri Poulizac</i> | 131 |

ESTUDIOS

NOTAS SOBRE POBLACION Y DESARROLLO ECONOMICO

*Por Gilberto Loyo.
Consejero de la Dirección de Es-
tadística de México.*

Directores de grandes empresas comerciales e industriales y pequeños grupos de funcionarios y profesionistas al servicio de gobiernos y universidades en América Latina, han expresado, en los últimos años, opiniones que, aunque tienden a propagarse en esos sectores y grupos, no han llegado a alcanzar gran influencia en clases medias y populares de nuestros países. Esas opiniones coinciden en considerar a la llamada "explosión demográfica" como uno de los mayores obstáculos para el desarrollo económico de los países hispanoamericanos.

Este fenómeno demográfico es resultado de altos niveles de natalidad y de tasas moderadas de mortalidad con tendencia a la baja. Partiendo de estas características del movimiento natural de la población en América Latina, llegan a la conclusión de que tasas anuales de incremento natural de más del 2% y que llegan al 3%, y aún más arriba, aumentan mucho los gastos sociales necesarios para mantener y educar a una grande y creciente cantidad de niños y adolescentes que no participan en la producción económica.

Conforme a las opiniones antes mencionadas, problemas de producción de alimentos y vestidos, de habitación, de agua potable, alcantarillado, luz eléctrica, comunicaciones, salubridad y escuelas surgen por el acelerado crecimiento demográfico. Este crea obstáculos al adelanto económico por la exigencia de nuevas y enormes inversiones para atender necesidades sociales, que se podrían aplicar, si la población creciera menos, a dar mayor impulso al desarrollo económico. Según esto, si la población de México no fuera de 37 millones, sino de 27 millones debido a una menor tasa de incremento natural, por ejemplo, podrían ser menores proporcionalmente las actuales muy modestas inversiones que se destinan a gastos sociales para mantener y educar a una menor cantidad de niños y adolescentes, y la diferencia representaría una importante cantidad que se podría destinar no a inversiones sociales, sino a inversiones para aumentar la producción. Como son muy grandes las carencias en México en cuanto a habitaciones y servicios de agua potable, alcantarillado, luz eléctrica, caminos, escuelas, etc., en el supuesto antes indicado posiblemente las inversiones sociales no disminuirían durante cierto número de años, sino que más bien se reducirían en cierta proporción las dimensiones y áreas de necesidades insatisfechas. En un tiempo menor desaparecerían en México las

carencias de esos servicios, y como los niveles de satisfacción son muy bajos, enseguida las inversiones, que supongamos que llegaran a la misma cantidad que si la población fuera de 37 millones, se dedicarían a mejorar esos muy bajos niveles, por ejemplo, en cuanto a instrucción en los grados medios y superiores. Esto en el supuesto de que el producto nacional de México en el caso de que este país tuviera sólo 27 millones de habitantes, alcanzara el mismo valor a precios constantes que el que obtiene ahora con 37 millones de habitantes.

En los países de desarrollo insuficiente como México las inversiones sociales, en las ciudades y áreas rurales de influencia inmediata, y una parte de las inversiones económicas para la producción, se pueden hacer porque se dejan insatisfechas totalmente o casi insatisfechas necesidades primordiales que requieren grandes inversiones de las llamadas sociales, en extensas regiones del país habitadas por proporciones relevantes de la población nacional.

Nótese también que las relaciones económicas y sociales que la parte de México más desarrollada tiene respecto a las áreas más atrasadas son, en algunos aspectos, iguales o equivalentes a las que sostienen los países altamente desarrollados con los países atrasados. México tiene tres partes grosso modo: una relativamente adelantada, en la que naturalmente dominan intereses que tienen estrechas relaciones con el exterior, es decir, con países de alto desarrollo; otra parte de incipiente y lento desarrollo muy relacionada con la primera parte, y otra, muy atrasada, que tiene relaciones débiles y esporádicas, en los órdenes político, económico y social con las otras dos.

También debe hacerse notar que si la población de México hubiera crecido menos en estos tres últimos decenios, las cantidades que hubieran dejado de gastar los jefes de familia en mantener y educar uno o dos hijos menos, en el México muy atrasado y en el de desarrollo incipiente y muy lento, las habrían dedicado a comer un poco mejor estas personas que tienen niveles bajísimos de vida, y en el México más desarrollado no habría aumentado, sino en muy pequeña proporción, el ahorro de las clases medias que probablemente habrían elevado levemente sus niveles de vida. Las clases más pobres de la ciudad habrían mejorado un poco su alimentación, vestido, etc., y las clases privilegiadas habrían elevado poco sus ahorros y sus inversiones. Todo esto indica que un menor crecimiento demográfico en México habría operado como factor en la aceleración del desarrollo económico, no por sí mismo, sino sólo en el caso de que los bajos niveles de productividad hubieran aumentado en forma relevante.

Por tanto, considero que el fuerte crecimiento natural de la población de México por sí mismo es un factor no primordial que puede generar obstáculos al desarrollo económico sólo en la medida

en que opere como causa contraria al incremento de la productividad. Esta cuestión debe ser objeto de cuidadosos estudios e investigaciones.

Estos mismos grupos de opinión que mencioné al principio, consideran que cada día será más difícil para América Latina alcanzar y conservar tasas de incremento del ingreso nacional substancialmente superiores al aumento de la población. En mi opinión esto depende de la política económica que realicen nuestros países y de las modificaciones favorables de éstos que puedan lograrse en las actuales relaciones de intercambio con el extranjero para reducir fuertemente los tremendos efectos que su deterioro acentuado y constante produce en nuestras economías.

Son las características de nuestra estructura económica y social las que hacen indispensables y urgentes reformas fundamentales en la tenencia y uso de la tierra, en la técnica agrícola, en la debida organización de la empresa cultivadora, en los sistemas fiscales, en las relaciones de intercambio entre los países atrasados y los altamente desarrollados y en la política de inversiones extranjeras. Así se podrá reducir la influencia de las causas y factores primordiales del difícil desarrollo, con tendencia al estancamiento, de las economías de los países latinoamericanos. El fuerte crecimiento demográfico es un factor no primordial, pero que se asocia a los factores determinantes, en medidas y con modalidades que varían de un país a otro debido a las limitaciones, deficiencias y obstáculos que estas Repúblicas deben superar para acelerar sus tasas de desarrollo o cuando menos para conservarlas en un nivel igual al de los promedios más altos alcanzados entre la terminación de la Segunda Guerra Mundial y 1956.

Estos mismos grupos de opinión estiman que sólo será muy difícil, en los próximos años, conservar los actuales niveles de vida en algunos países latinoamericanos, sino que estos niveles se pueden empeorar; de manera que parece que quieren indicar que en los próximos lustros los países de América Latina se podrán dividir en tres clases: los que logren un incremento conveniente del ingreso nacional por encima del aumento de su población; los que sólo logren equilibrio entre tasas de crecimiento demográfico y aumento del ingreso nacional y aquellos en que el incremento del ingreso nacional sea inferior a la tasa de aumento de su población. Señalan, asimismo, que el problema se agrava por falta de capitales. El ahorro nacional es muy pequeño; el descontento popular y los anhelos de reformas alejan las inversiones extranjeras privadas y las de las clases privilegiadas de estos países y fortalecen la tendencia a la exportación de capitales.

En este cuadro sombrío resaltan, en el aspecto demográfico, dos características desfavorables, la elevada proporción de niños y adolescentes, consumidores y no productores, por una parte, y

por otra, los altos porcentos de analfabetos y de trabajadores escasamente calificados, así como la falta o escasez de técnicos de muchas especialidades necesarias para la industrialización.

Después de la Conferencia Económica de Punta del Este (1961) apareció la moda, en América Latina, entre representantes de gobiernos y de grupos privilegiados, de aprovechar oportunidades para señalar la necesidad de hacer reformas económicas y sociales, especialmente las reformas agraria y fiscal. Se ve con claridad que en nuestros países las clases privilegiadas se oponen de hecho a reformas de fondo y que los gobiernos tratan de hacer algo que se parezca a las reformas agrarias o fiscales, pero que no se deciden a llevarlas a la práctica con las características necesarias de amplitud y profundidad.

Ha sido conveniente encontrar un culpable de las pequeñas tasas de crecimiento económico y ese responsable es la "explosión demográfica". Los otros factores, dicen, tienen menor influencia. Creen que si se lograra bajar pronto la tasa de crecimiento natural de la población sería suficiente repartir algunos latifundios y elevar un poco las tasas del impuesto sobre la renta a las personas de muy altos ingresos para acelerar el progreso económico.

Dicen que no es difícil reducir fuertemente la tasa de crecimiento de la población. Allí está, agregan, el ejemplo del Japón que en diez años redujo 40% su natalidad.

El enemigo es la "explosión demográfica". Lo repiten a cada paso. Es necesario combatirla con energía y constancia, sin escatimar recursos para ello. Los gobiernos, las escuelas, el cine, la radio, la televisión, la prensa, etc., deben unirse y dar coordinadamente la batalla contra el enemigo número uno que es la "explosión demográfica".

Dicen: ¿Cómo se atreven estos países latinoamericanos a pedir, como mendigos, ayuda económica a los países desarrollados, si la causa principal de su situación lamentable es su rápido crecimiento demográfico? ¿Por qué antes de pedir ayuda no restringen enérgicamente el crecimiento de su población? ¿Cómo pretenden obtener ayuda si ellos mismos no se ayudan mediante el control de los nacimientos?

Afirman: Para que los países hispanoamericanos puedan merecer ayuda, en primer lugar deben demostrar su voluntad de progreso, su decisión enérgica de luchar por mejorar sus niveles económicos y sociales. La mejor manera de demostrarlo, añaden, es realizar con buen éxito y a la mayor brevedad una política multiforme para la restricción de los nacimientos.

Dicen que las clases privilegiadas deben ayudar con toda amplitud lo mismo que los Gobiernos. Si esto no se hace, auguran que en unos cuantos años la presión demográfica se habrá agravado y que el estancamiento económico aumentará el descontento en estos

países; que se producirán revoluciones sociales que barrerán en poco tiempo los actuales sistemas políticos y económicos que pretenden estar fundados en la democracia representativa y en la libre empresa tradicional.

En algunos de esos grupos de opinión se afirma que hay esperanza, surgida de la previsión que es posible hacer, de que los factores que produjeron la baja de la fecundidad en las naciones ahora muy industrializadas de Europa se repiten cuando menos parcialmente en los países subdesarrollados de América Latina.

Considero que no sólo la historia de los hechos demográficos, sino las actuales tendencias en algunos países subdesarrollados muestran que la disminución del analfabetismo, el aumento de la proporción de personas con grados de instrucción superior al de la enseñanza elemental, y sobre todo la emigración de los campos a las ciudades, los fenómenos de aculturación urbana y la industrialización son factores que tienden a limitar con rapidez y en proporción importante la fecundidad. Las actitudes sociales que crea la propaganda comercial en periódicos y revistas, radio y televisión, son también factores en favor de la baja de la fecundidad, así como las necesidades de alojamiento de las clases populares urbanas que viven en barracas y en tugurios. Una insignificante proporción de familias de las clases trabajadoras habitan casas económicas pequeñas o apartamentos para familias pequeñas construidos con ayuda del Estado o de instituciones de servicio social. Todo el ambiente neocapitalista en los países de América Latina genera factores que inducen al descenso de la fecundidad, el que, en cierta medida más bien corta, podría aminorar los obstáculos al desarrollo económico.

Algunos publicistas de países europeos que durante los años que siguieron a la Segunda Guerra Mundial recibieron de los Estados Unidos de Norteamérica importante ayuda, de la que una gran parte fue de verdaderos donativos y ahora se encuentran en una etapa de prosperidad, al referirse a las repúblicas de América Latina dicen que tienen muy bajos niveles de vida y un crecimiento acelerado de su población y aconsejan reducirlo mediante el control voluntario de los nacimientos. Dicen que estas repúblicas piden como mendigos ayuda a Estados Unidos y a otros países desarrollados. No deseo detenerme en este punto; sólo quiero puntualizar por lo que se refiere a México, que mi país jamás ha solicitado donativos y que sólo ha gestionado créditos para su desarrollo con carácter complementario. Ha expresado México que estos préstamos para los países subdesarrollados deben darse a plazos razonables, a tipos moderados de interés y en condiciones equitativas y decorosas. Hemos pedido intercambio comercial sano y justo y hemos señalado que los países desarrollados deben aplicar medidas operantes para compensar el deterioro de las relaciones de intercambio.

Los países subdesarrollados en todos los continentes no atribuyen toda la culpa de su situación económica, pero sí una buena parte de ella a los países altamente desarrollados. De esa mala situación económica proviene en parte la inestabilidad política y de ésta una aparente incapacidad de organización.

Algunas naciones europeas, antes de la Segunda Guerra Mundial, realizaron esfuerzos para elevar la natalidad por razones políticas, impulsadas por sus ambiciones de expansión. Ahora no faltan escritores europeos que acusen a los países de América Latina de no aplicar políticas de control voluntario de los nacimientos movidos por sentimientos nacionalistas exagerados o simplemente porque consideran que el mayor número de habitantes aumenta su fuerza. Como un medio de defensa, hace un tercio de siglo, en que la amenaza de agresión de los países desarrollados era mucho mayor que ahora y cuando tenía México una muy alta mortalidad, yo estimaba deseable elevar la tasa de incremento natural por la baja de la mortalidad. Otros recomendaban estimular la inmigración.

Hace un tercio de siglo México tenía una muy alta mortalidad, deseaba disminuirla no sólo por razones humanitarias, sino para aumentar su población, no con fines de agresión o expansión, como es obvio, sino porque se consideraba subpoblado con relación a los recursos potenciales y a sus posibilidades de desarrollo. Este era mi punto de vista expresado en libros y artículos y en la cátedra. Pienso que mi posición era correcta. En poco más de tres decenios, México ha aumentado mucho su población y ha mejorado de manera relevante, en términos relativos, su ingreso real per cápita. No se preveía entonces una baja muy rápida de la mortalidad.

Estimo que en México, por ejemplo, cuando la proporción de población urbana supere mucho a la población rural, dentro de veinte años, si la industrialización y la urbanización continúan en esos dos decenios a un ritmo semejante al de los últimos veinte años, habrá un moderado descenso de la fecundidad y disminuirá la tasa de incremento natural. Ya he señalado algunos factores principales que operan en favor de la baja de la fecundidad en la población urbana de México. Si el Gobierno mexicano desviara recursos que necesita primordialmente para sus programas de escuelas, caminos, electricidad, irrigación y realizara una intensa propaganda en escala nacional en favor del control voluntario de los nacimientos, estimo que sería pequeña la fuerza que se sumaría a la de los factores ya indicados que comienzan a producir cierto control voluntario de la natalidad.

Considérese la situación de Chile que registra un incremento natural en 1950 a 1960 de 19.38. Recuérdese que el aumento natural de la población de México en 1950-1960 fue de 34.6% y véase si, en efecto, el menor crecimiento de la población de Chile ha sido

en realidad, cómo y en qué medida un factor substancialmente favorable a su desarrollo económico. México tenía en 1960 una densidad de población de 18 habitantes por kilómetro cuadrado y Chile 9,8, poco más de la mitad de la de México. Estimo que México podrá tener a fines de este siglo una tasa de incremento natural semejante a la actual de Chile o poco menor. (De 1951 a 1960 en promedio Chile tuvo una tasa de incremento natural anual de 2.17% y México de 3.22%.) En los próximos decenios se podrá tener una idea más clara y estimar o valuar la influencia que la menor tasa de incremento natural haya tenido, realmente, sobre el desarrollo económico.

De 1950 a 1960 se registraron los siguientes aumentos demográficos expresados en porcientos:

| | |
|------------------------------|-------|
| América Central Continental | 35.23 |
| América Central Insular | 20.68 |
| América del Sur Tropical | 31.30 |
| América del Sur Templada | 17.15 |
| Toda la América Latina | 28.71 |
| México | 34.67 |
| Haití y República Dominicana | 23.97 |
| Otros países de | |
| América Central Continental | 36.86 |
| Venezuela | 44.11 |
| Ecuador | 34.44 |
| Brasil | 33.01 |
| Chile | 19.38 |
| Argentina | 15.77 |
| Uruguay | 15.91 |

Nótese que la llamada "América Central Continental" (que incluye a México, las Repúblicas Centroamericanas y Panamá) ocupa el primer lugar con la más alta tasa de incremento por ciento (35.23) en el período 1950-1960. El segundo lugar corresponde al grupo de países que algunas estadísticas agrupan bajo la denominación de "América del Sur Tropical" (31.30 por ciento). En este conjunto además de las Guayanas, figuran naciones con altas proporciones de población indígena y mestiza como Colombia, Venezuela, Ecuador, Perú, Brasil y Bolivia. Con países que por sus características antropológicas, culturales y económicas tienen grandes semejanzas con las del grupo de "América Central Continental". La región más densamente poblada de América Latina es la llamada "América Central Insular" que en 1960 dio una densidad de 83.4 habitantes por kilómetro cuadrado. En este grupo de países insulares los que alcanzan las más elevadas densidades son

Haití y República Dominicana (85.5), Puerto Rico (265.2), dependencias británicas (101.3) y las otras islas (183.8).

Puerto Rico está en primer lugar por su alta densidad y Cuba al último con 59.1. Por estar densamente pobladas estas islas de América Central y por la influencia de factores sociales y económicos en el caso de Puerto Rico, sus tasas en por ciento de incremento demográfico en 1950-1960 (23.40 Cuba; 23.97 Haití y República Dominicana; 6.93 Puerto Rico; 18.97 las dependencias británicas y 25.12 las otras islas) son menores que las de Ecuador, Brasil y Perú.

En América del Sur Templada, que tiene bajas densidades de población, las tasas de aumento por ciento de la población en 1950-1960, son inferiores a las de los países de la América del Sur Tropical. (Chile 19.38 por ciento; Argentina 15.77; Uruguay 15.91; la excepción es Paraguay con 26.56, por sus características sociales y económicas que lo acercan al grupo de países de la América del Sur Tropical.) He consignado los datos anteriores porque muestran que es conveniente estudiar con cuidado en los casos de Puerto Rico, las dependencias insulares británicas, Chile, Argentina y Uruguay las características y el valor del impulso o facilidades que para su desarrollo económico de 1950 a 1960 hayan podido significar las muy moderadas tasas de incremento de la población. Ya sabemos que en los casos de Puerto Rico y de Jamaica la emigración ha contribuido a disminuir la presión demográfica.

Los países de América Latina sufren insuficiente desarrollo económico, en diferentes grados. Se encuentran casos de densidades de población sólo muy altas en las islas de América Central. En América Latina es característica general la elevada tasa de crecimiento natural, que no debe relacionarse con la superficie del territorio de cada país, sino con la superficie cultivada y con la que fácilmente se pueda abrir al cultivo, así como con otros factores naturales relacionados con la agricultura, la ganadería, la forestería y la pesca, la minería y con el grado de industrialización y también con los niveles de la técnica.

Si se consideran las características geográficas, humanas, tecnológicas, económicas e institucionales que en cada uno de estos países generan obstáculos al desarrollo económico y entre ellas se quiere incluir la alta tasa de crecimiento natural, por una parte y, por otra, algunas características de estas poblaciones como el analfabetismo elevado, el reducido número de personas con grados medios y superiores de instrucción, la insuficiencia de técnicos y de obreros calificados y las altas proporciones de población económicamente inactiva por razón de su edad (niños y adolescentes sobre todo), para no tomar en cuenta características que no sean demográficas, se podrán conocer y estimar los efectos de la fuerte tasa de incremento natural y también de las características de-

mográficas, que se han indicado. De este estudio se podrá obtener un conjunto de observaciones válidas para orientar una política o una actitud social y gubernamental referente a la población, que no sea producto de un simple temor malthusiano ni tampoco de despreocupación o infundado optimismo.

El ilustre profesor G. Mortara en su estudio *Expansión Demográfica y atraso económico en la América Latina* (Revista L'Industria número 1, de 1962) dice: «Se puede observar que, aún en el último decenio, la tasa media geométrica anual de incremento demográfico de la América Latina (2.56%) ha permanecido netamente inferior a 3.%; y que en países bien dotados de recursos naturales, no debería ser difícil, con los medios ofrecidos por la técnica moderna, conseguir incrementos anuales de producción de este orden y también mayores y por tanto capaces de consentir el mejoramiento del nivel de vida. En los Estados Unidos un incremento de población poco menos rápido, en el curso de cuarenta años desde 1870 a 1910 (tasa media geométrica 2.20%), no puso obstáculo al progreso económico, antes bien aceleró la marcha.» (Página 7.) En ese párrafo de Mortara hay asteriscos que corresponden a dos notas: la primera menciona que en Italia de 1950 a 1960 la tasa media geométrica anual de incremento fue de 0.58% para la población y de 6.43% para el ingreso nacional a precios constantes; la segunda nota recuerda que en los Estados Unidos la emigración contribuyó ampliamente al incremento demográfico mediante grandes contingentes de trabajadores adultos cuyo costo de crianza y de educación habían cubierto los países de origen, en tanto que el reciente incremento demográfico de la América Latina deriva principalmente o casi totalmente del exceso de nacimientos sobre defunciones y, por tanto, determina altos costos de crianza y formación de las nuevas generaciones. Por mi parte, he venido señalando constantemente este hecho contrastante en mis cursos de demografía desde hace varios lustros.

Cuando se consideran los fracasos de la reforma agraria mexicana en varias regiones del país se advierte, además de la insinceridad y de la corrupción de gobernantes de diferentes categorías, que el analfabetismo y los bajos niveles de instrucción han contribuido a conservar las técnicas atrasadas de producción y han formado en la población rural una dañina actitud conformista respecto a la falta, casi completa, de organización en la empresa agrícola, de crédito para la producción y de asistencia técnica. El crecimiento natural de la población ha aumentado la cantidad de personas ocupadas en una agricultura atrasada de muy bajos rendimientos, y la emigración rural a las ciudades de la República, así como la emigración temporal de trabajadores a los Estados Unidos, han hecho bajar las altas presiones demográficas rurales, sobre todo en el centro de la República.

En las zonas del noroeste de México, relativamente adelantadas en su técnica agrícola, no siempre se ha tenido en cuenta que la mecanización de la agricultura hace bajar mucho el empleo de trabajo manual y aumenta las consecuencias presionantes del alto crecimiento natural de la población. Lo mismo puede decirse en cuanto a obras públicas importantes, en donde las compañías constructoras al servicio de los gobiernos no han tenido cuidado en mecanizar los trabajos sólo en un grado conveniente para un país de fuerte crecimiento demográfico. Esta mesurada mecanización de los trabajos de las obras públicas fue preocupación del Presidente Ruiz Cortines, aunque algunos de sus colaboradores no mostraran buena voluntad para hacer cumplir las recomendaciones presidenciales.

Economistas hispanoamericanos han venido señalando durante varios lustros que el ahorro en América Latina es muy pequeño y por tanto insuficiente para las inversiones que requiere un desarrollo económico ya no se diga acelerado, sino cuando menos mediano y constante. Se han escrito varios libros en América Latina sobre la ostentación y el despilfarro de los ricos, sobre sus hábitos de enviar al extranjero sus capitales, de invertir en terrenos y edificios casi siempre con fines especulativos, de realizar actividades usuarias y de acaparamiento y especulación y de no participar o participar con muy pequeños capitales en el desarrollo industrial. También se ha señalado el surgimiento de una incipiente clase de capitalistas hispanoamericanos con moderno espíritu empresarial.

Se han hecho estimaciones interesantes sobre las cifras de las mayorías de la población latinoamericana que por sus ingresos bajísimos no satisfacen sus necesidades a niveles humanos y por tanto no pueden ahorrar; además, es claro que las clases medias latinoamericanas, formadas en su mayor parte por personas de ingresos muy modestos, tienen por lo mismo una capacidad de ahorro casi nula. Otros grupos de las clases medias con ingresos un poco más elevados, por su fecundidad elevada, en unos estratos y en otros por su tendencia a imitar a las clases opulentas en ciertos consumos suntuarios, pueden ahorrar poco.

Una gran parte de la población rural de estos países está formada por trabajadores no calificados, con ingresos ínfimos.

Una alta proporción de los pequeños y medianos agricultores está casi siempre muy endeudada y en manos de los usureros y comerciantes.

La reforma agraria desviada e incumplida en gran parte en México ha hecho surgir poderosas clases de caciques rurales, vinculados a los políticos de cada lugar y de cada Estado federal, en complicidad constante con malos comerciantes en implementos y maquinaria agrícola y en abonos y fertilizantes, rapaces compradores de cosechas y malos empleados y funcionarios de los bancos agrícolas oficiales. Una nueva agricultura capitalista, que en mo-

desta proporción se caracteriza por un mayor grado de inversiones por hectárea y mejor técnica de cultivo, ha aparecido en México hace algunos lustros. Una parte de ella es sana y actúa conforme a las leyes. Otra parte viola las leyes agrarias y se ha formado al favor de influencias políticas.

Los políticos de las diferentes categorías muestran en México fuerte inclinación a adquirir grandes propiedades agrícolas y ganaderas, ranchos y granjas de importantes extensiones en donde hacen fuertes inversiones de origen inconfesable y casi siempre mal aplicadas. Bajo el disfraz de unidades ganaderas, en muchos casos se han conservado y se han formado latifundios. También la buena tierra regada por el Gobierno Federal ha sido en muchos casos concentrada por políticos y sus amigos y parientes en perjuicio de los campesinos. La insuficiencia que generalmente tienen los servicios agrícolas oficiales y la no eficiente distribución y el mal uso del agua de algunos sistemas oficiales de riego, en un país con grandes zonas áridas y semiáridas, y los escasos caminos secundarios y terciarios en regiones potencialmente ricas, así como la falta de drenaje en buenas tierras y la timidez con que se han visto los problemas de autocolonización o colonización interior en México, han tenido y tienen influencia dañina sobre la dinámica de la población rural, sobre sus deficiencias como productora y sus muy bajos ingresos per cápita.

Los obstáculos al desarrollo derivados de la notable insuficiencia del ahorro interno y de la inconveniente canalización de muchas inversiones extranjeras directas, así como las dificultades para obtener créditos del exterior en cantidades adecuadas a plazos y tipos de interés convenientes, se combinan con el analfabetismo y con la escasez de profesionistas de ciertas especialidades, de técnicos y de obreros calificados. Por consiguiente, la industrialización es difícil y lenta, independientemente de la alta tasa de crecimiento demográfico que se asocia a los factores antes mencionados. Este crecimiento acumulativo genera la emigración de los campos a las ciudades y los fenómenos de "urbanización cultural" que a su vez producen tendencia a la disminución de la fecundidad. Pero como la industrialización es lenta y absorbe poca mano de obra respecto a la oferta de ésta, la creciente presión demográfica en las ciudades por una parte produce moderada baja de la natalidad en los sectores urbanos más miserables y, por otra parte, aumenta las necesidades de inversiones sociales y las fricciones y los conflictos políticos en las ciudades, eleva la irritabilidad social y su vulnerabilidad a movimientos populares relacionados con las dificultades materiales para la subsistencia.

TASAS DE NATALIDAD Y MORTALIDAD EN
AMERICA LATINA

(MEDIA 1951-1960)

(Por millar de habitantes)

| <i>Países</i> | <i>Natalidad</i> | <i>Mortalidad</i> | <i>Natural</i> |
|----------------|------------------|-------------------|----------------|
| México | 48.8 | 13.6 | 32.2 |
| Guatemala | 50.0 | 20.3 | 29.7 |
| El Salvador | 47.5 | 13.8 | 33.7 |
| Honduras | 42.0 | 11.0 | 31.0 |
| Nicaragua | 42.6 | 9.3 | 33.3 |
| Costa Rica | 46.9 | 10.3 | 36.6 |
| Panamá | 38.5 | 8.9 | 29.6 |
| Colombia | 40.6 | 13.1 | 27.5 |
| Venezuela | 45.9 | 10.0 | 35.9 |
| Ecuador | 46.1 | 15.5 | 30.6 |
| Perú | 36.9 | 12.2 | 24.7 |
| Brasil (1960) | 45.0 | 20.0 | 28.0 |
| Chile | 34.4 | 12.7 | 21.7 |
| Argentina | 23.9 | 8.5 | 15.4 |
| Uruguay (1960) | 22.0 | 9.0 | 14.0 |

A pesar de los errores que puedan tener las estadísticas del movimiento natural de la población de América Latina, que principalmente son resultado de deficiencias en la recolección de los datos por causas de carácter cultural y de falta de recursos adecuados para extender los servicios del registro civil a las regiones alejadas de las vías primarias de comunicación y de los centros poblados grandes y medianos, se observan con toda claridad tanto una natalidad muy alta, como una mortalidad moderada que tiende a seguir bajando. La mayor parte de las Repúblicas de América Latina están dejando de ser, desde el punto de vista demográfico, países de tipo antieconómico porque su mortalidad es ya moderada y tiende a seguir bajando. Argentina y Uruguay desde hace muchos años son países de este tipo demográfico por su baja mortalidad.

Es obvio que los países de América Latina no pueden esperar que baje su tasa de crecimiento general por un aumento de emigración a países extranjeros.

Con datos del Prof. G. Mortara, provenientes de publicaciones de Naciones Unidas, presentamos este cuadro en porcentajes con cifras de 1950 y en torno a ese año.

PORCIENTOS DE HABITANTES DE CADA GRUPO
DE EDADES (1950)

| <i>Países</i> | <i>0 a 14</i> | <i>15 a 64</i> | <i>65 o más</i> | <i>Total</i> |
|----------------------|---------------|----------------|-----------------|--------------|
| México | 41.78 | 54.86 | 3.36 | 100.00 |
| Guatemala | 42.27 | 55.26 | 2.47 | 100.00 |
| El Salvador | 41.16 | 55.88 | 2.96 | 100.00 |
| Honduras | 40.60 | 55.43 | 3.97 | 100.00 |
| Nicaragua | 43.28 | 53.86 | 2.86 | 100.00 |
| Costa Rica | 42.87 | 54.24 | 2.89 | 100.00 |
| Panamá | 41.60 | 55.15 | 3.25 | 100.00 |
| República Dominicana | 44.51 | 52.66 | 2.83 | 100.00 |
| Puerto Rico | 43.21 | 52.92 | 3.87 | 100.00 |
| Colombia | 42.55 | 54.32 | 3.13 | 100.00 |
| Venezuela | 41.97 | 55.38 | 2.65 | 100.00 |
| Ecuador | 42.46 | 53.99 | 3.55 | 100.00 |
| Perú | 42.09 | 53.63 | 4.28 | 100.00 |
| Brasil | 41.86 | 55.69 | 2.45 | 100.00 |
| Chile | 37.36 | 58.65 | 3.99 | 100.00 |
| Argentina | 30.86 | 65.22 | 3.92 | 100.00 |

Como es natural, en América Latina la proporción de personas de edades avanzadas ha venido aumentando en este siglo, y seguirá creciendo por la baja de la mortalidad. Son muy grandes las diferencias de las tasas de mortalidad de adultos mexicanos en 1910 y en 1960. La esperanza de vida ha aumentado en este siglo no sólo para los niños, sino también para los grupos de adultos y de viejos. Las filas de jóvenes de México que fueron afectadas por las luchas de los años dramáticos de 1846-1847, de la Guerra de Reforma y de la intervención Francesa, así como las del período cruento de la Revolución Mexicana (1910-1923), sufrieron los duros efectos, directos e indirectos, destructores de vidas, además de la acción de los factores "normales" de la mortalidad.

Aún con los errores que tengan los datos estadísticos de nuestros países, las todavía cortas proporciones que las personas de 65 o más años representan sobre el total de la población, son muy significativas. En los Estados Unidos en 1950 la población de 65 años o más era 8.4% de la población total.

Se debe considerar que en Estados Unidos la población hasta de 14 años, es decir, improductiva por su edad, en 1950 llegaba al 29% y que todos los países de América Latina que se incluyen en la tabla tenían en 1950 proporciones de 40% o más, excepto Chile (37.3%) y Argentina (30.8%). Las cifras absolutas de la población inactiva por edades seguirán creciendo en México en éste y en los próximos decenios, a un ritmo que puede ser menor que el de 1950 a 1960 ya que está en función de la tasa de natalidad y también de la de mortalidad por grupos de edad.

La carga económica que para los grupos en edades productivas representan las personas del grupo improductivo de 0 a 14 años, en la mayor parte de América Latina, es muy grande y tiende a crecer. Esta alta proporción es aparentemente un gran obstáculo para el desarrollo económico por las inversiones que implica. Es un obstáculo menor porque el injusto sistema social lo resuelve en apariencia por la vía de tremendas carencias populares. Es un alto precio que se paga desde el punto de vista humanitario, que proviene de la estructura económica de baja productividad y grave injusticia en la distribución del ingreso. Sería un gravísimo obstáculo si la sociedad mexicana estuviera regida por normas humanitarias derivadas de una estructura económica y social más justa, y si por atender a un nivel decoroso las necesidades de adecuada alimentación, habitación, vestido e instrucción de los altos porcentajes de personas improductivas, se redujeran las inversiones de infraestructura económica y para fines directamente productivos. La injusticia de la organización económica y social de México ejerce influencia sobre el carácter antieconómico de la alta proporción de habitantes de 0 a 14 años. También la proporción de ancianos tiende a crecer en México. Lo dicho para el grupo de edades infantiles y de adolescentes de la población mexicana, vale para el de 65 años o más. Sin embargo no debe olvidarse que, aun en el supuesto de que se conservaran los actuales bajísimos niveles de consumo de la inmensa mayoría de la población inactiva, el fuerte crecimiento de ésta presiona cada vez más sobre la producción nacional de bienes para satisfacer las necesidades primordiales de vida de las masas populares.

Las cifras del Censo de 1960 comprueban las tendencias previstas:

PROPORCIÓN POR CIENTO DE LA POBLACIÓN POR GRUPOS
DE EDADES EN LA REPÚBLICA.

| | <i>0 a 14</i> | <i>15 a 64</i> | <i>65 o más</i> | <i>Total</i> |
|------|---------------|----------------|-----------------|--------------|
| 1950 | 41.78 | 54.86 | 3.36 | 100.00 |
| 1960 | 44.30 | 52.00 | 3.70 | 100.00 |

Como se ve, disminuye la proporción por ciento de la población en edades productivas y aumenta la de niños y adolescentes (0 a 14 años) y la de ancianos (65 y más). Por tanto, es indispensable elevar la capacidad y la eficiencia productivas de la población en edades activas.

Para el Distrito Federal, la gran concentración urbana, que presenta caracteres patológicos en algunos aspectos, los datos de 1960 son los siguientes:

| | <i>0 a 14 años</i> | <i>15 a 64</i> | <i>65 o más</i> | <i>Total</i> |
|------|--------------------|----------------|-----------------|--------------|
| 1960 | 41.00 | 55.5 | 3.5 | 100.00 |

Por la inmigración rural y provinciana que recibe el Distrito Federal, las proporciones de niños y adolescentes (0 a 14 años) y de ancianos (65 y más) son menores que para el conjunto de la República, ya que el Distrito Federal es la capital no sólo política sino económica de la nación y en la inmigración de origen rural y provinciano, hay mayor proporción de personas en edades productivas; además actúan otros factores de menor importancia como las universidades y centros de cultura de la capital, sus mercados reales o supuestos de trabajo, sus atractivos propios de gran ciudad para quienes en edades productivas quieren encontrar trabajo, mejorar sus ingresos o buscar fortuna.

En la mayor parte de los países de América Latina la tasa de natalidad es muy alta; pero considérese que ésta puede disminuir sin que por esto descienda la cifra bruta o absoluta, es decir, la frecuencia de los nacimientos, al mismo tiempo que la mortalidad infantil y la mortalidad general tiendan a bajar. Por tanto, cuando se formulen planes de desarrollo económico para países de América Latina, es necesario tener esto en cuenta.

Tiende a reducirse la fecundidad como consecuencia de los fenómenos de emigración de los campos y de los pequeños poblados a las ciudades medianas y grandes, y de los procesos de "urbanización" de estos inmigrantes en los centros urbanos, que algunos sociólogos llaman "urbanización cultural", y que consisten en modificaciones de actitudes individuales y familiares y de costumbres, de nuevos valores morales y materiales, de cambios en las ocupaciones, preferencias y aspiraciones de los llegados del campo y de los pequeños poblados. Esas modificaciones son resultantes a su vez de cambios en la vida material y en el ambiente cultural. El otro factor reductor de la fecundidad es la industrialización.

Ahora bien, entre estas modificaciones está la formación de opinión cada vez más clara en estos inmigrantes, de que la vida de la mediana y de la gran ciudad hacen indispensable, para poder sobrevivir en condiciones materiales menos desfavorables y para poder mejorar los niveles de alimentación, habitación y vestuario, y sobre todo de instrucción y mejor preparación para el trabajo, cultura y diversiones, limitar voluntariamente la natalidad. Las actitudes de la juventud urbana preocupada por "la carrera", por el buen éxito en la profesión, en el negocio u ocupación, el afán excesivo de comodidades y lujo, de tranquilidad hogareña y de satisfacción a los más altos niveles de las necesidades que caracterizan a la burguesía, forman en los nuevos matrimonios de la clase media urbana actitudes claras y fuertes que son favorables al control de los nacimientos.

Considero que no es necesario, cuando menos en México, realizar una campaña nacional neomalthusiana, sino simplemente, en las instituciones asistenciales y de seguridad social; en los servicios

médicos de fábricas y talleres, etc., organizar la consulta y la atención para aquellas mujeres que voluntariamente deseen con medios preventivos, controlar la natalidad, a fin de evitar los peligros y problemas que se derivan de los abortos provocados por personas no calificadas profesionalmente. Estos servicios, con la orientación y consejo que implican para las mujeres que quieren restringir la fecundidad, deben tender a aumentar no la abortividad no peligrosa para la vida y salud de la mujer, sino la prevención voluntaria de la fecundidad. Por esto la orientación educativa, la atención médica, deben considerar también la parte correspondiente al varón.

La observación de las estadísticas de la población por edad y niveles de instrucción, por residencia rural o urbana y otras características demográficas, así como de las cifras absolutas y relativas de los nacimientos, en mi opinión puede indicar que al principio de la década de los 80 podría comenzar a disminuir moderadamente la tasa de incremento natural de la población, como consecuencia de los fenómenos sociales de emigración de los campos y pequeños poblados a las ciudades grandes y medianas, por el mencionado complejo proceso de "urbanización" de estos inmigrantes y de la población de los estratos inferiores y medios de las ciudades y de las zonas periféricas de ellas, y por los efectos de la industrialización. Considero que en el caso de México puede continuar el desarrollo económico en el próximo decenio, venciendo grandes dificultades de todo orden, al promedio de las tasas que se registraron de 1945 a 1956, a pesar del previsible incremento que la población nacional tendrá hasta 1980. Para esto será necesario presionar por las clases medias y populares y los partidos políticos a los gobiernos y a las clases privilegiadas para que unos y otras entiendan sus graves responsabilidades históricas, y para que se forme una conciencia nacional de entusiasmo, de responsabilidad en el trabajo y de superación, se eliminen prejuicios y tabúes y se realicen debidamente las reformas educativa, agraria, fiscal y otras.

Los grupos de población de edades infantiles y de adolescentes, en los países poco desarrollados de América Latina, dan una muy pequeña contribución en tanto que participan ampliamente en los consumos. Mortara ha calculado que los habitantes de 0 a 14 años participan sólo con 5.2% en la producción de ingreso nacional en Brasil, en tanto que en Italia contribuyen con 2.6%. En Brasil los consumos de estos grupos de edades, según el mismo autor, representan 26.4% y en Italia 14.2%. Son estimaciones ampliamente aproximadas. Las proporciones en México deben ser muy semejantes a las de Brasil.

Mortara ha calculado que por cada 100 habitantes de 15 a 64 años existen 84 en edades de 0 a 14 en la República Dominicana,

78 en Colombia y en el Perú, 76 en México, 75 en Brasil y 64 en Chile, según datos en torno a 1950.

Por las costumbres familiares y por los niveles de vida de las repúblicas de América Latina es más bien bajo el gasto para el sostenimiento de los viejos, los cuales en estos países, en alta proporción continúan trabajando después de los 64 años; además, los seguros sociales se van extendiendo.

Mortara dice que la baja de los coeficientes de 40 a 45 nacimientos por mil habitantes que ahora se observan en América Latina, a niveles de 20 a 25 por mil, como en Argentina y Uruguay, determinaría, en un plazo no largo, variaciones en la composición por edad de las poblaciones, favorables al progreso económico. Considero que esta disminución sin duda sería favorable, pero en modesta proporción, al desarrollo económico de México, porque los obstáculos fundamentales y por tanto de mayor peso provienen de otras causas y factores distintos de la alta natalidad.

Muy exiguos son los niveles de consumo en grandes sectores de la población mexicana, por lo que la menor proporción de niños y de adolescentes y la mayor de adultos contribuirían en pequeña escala, casi insignificante, a aumentar el consumo medio por habitante. Una parte del ingreso ya no se dedicaría a la crianza de cierto número de niños, sino a satisfacer, en niveles menos bajos, necesidades familiares de alimentación, vestido, habitación. No aumentaría el ahorro sino que se elevarían los consumos básicos y algunos superfluos de las familias que serían menos grandes en los sectores populares y sólo en las capas superiores de las clases medias habría cierto aumento de ahorro que podría elevar las inversiones productivas.

Son muy grandes las carencias de las clases medias mexicanas y también su propensión a satisfacer necesidades de consumo no básicos como resultado de la imitación extralógica de las clases de altos ingresos. Por tanto, creo con Mortara que la disminución de la tasa de incremento demográfico podría reducir el esfuerzo necesario para el desarrollo económico y favorecer la mejoría de los niveles de vida. El distingo que hago respecto a la opinión de Mortara estriba en que, por la estructura social y cultural de las clases rurales y de las medias de las ciudades mexicanas, en el supuesto de que disminuyera la fecundidad, la parte del ingreso que ya no se dedicara a criar más hijos, en su mayor parte se aplicaría a la elevación de los consumos básicos y secundarios y en mínima parte al ahorro y a la inversión.

Montara, como es natural, hace notar que está muy lejos de pensar que la disminución del incremento demográfico sea suficiente para resolver los problemas económicos de América Latina. Estima el ilustre economista y demógrafo que para varios países

esto constituye una condición necesaria, pero no suficiente, para atenuar la presente situación económica, a la que podrá dar una ayuda eficaz ofreciendo una tregua a la «afanosa carrera de la producción», «que ya ha sido dejada atrás por la población o que está a punto de ser superada por ésta». Hasta ahora éste no es el caso de México, en donde el ingreso nacional, en proporciones modestas unas veces y pequeñas otras, se ha mantenido en promedio en los últimos decenios, por encima del aumento de la población.

Claro que si se pudiera disminuir fuertemente la natalidad en 10 años, la carrera de la producción tendría un respiro con relación al incremento de la población, pero no considero factible que en el conjunto de América Latina puedan obtenerse reducciones de la fecundidad tan fuertes como las logradas por el Japón. Dada la estructura económica del Japón y sus altos niveles técnicos de producción, así como su disciplina social tradicional, no es de esperarse que su caso, de acentuado y rápido descenso de la natalidad, pueda repetirse en los países de América Latina en los que, a un ritmo mucho menos lento históricamente de lo que parece, están ya operando factores que tienden a hacer bajar moderadamente la fecundidad.

El rápido incremento de la población en México presiona siempre más sobre el recurso tierra, no sólo por la tendencia al aumento absoluto de la población agrícola, sino por los crecientes requerimientos de alimentos, materias primas y productos agrícolas para la exportación.

Muchos factores diversos actúan contra la aceleración del progreso de la agricultura en México, entre ellos una reforma agraria inconclusa, desviada y corrompida en no pequeña parte y la persistencia en querer ignorar lo que la buena organización de la empresa agrícola privada, mediana y pequeña, y de la empresa ejidal, significan para la combinación adecuada de los factores de la producción.

El incremento de la población está presionando en algunas regiones de México en el sentido de la intensificación, del mejoramiento técnico y económico de la agricultura mexicana con apego a sus realidades. El Dr. Ducoff ha estimado que si se conserva en 1980 el mismo promedio de tierra por trabajador que existía en 1950, sería necesario en 1980 que la superficie total de las explotaciones agrícolas de toda clase excediera en 6% la superficie total del territorio de la República Mexicana. También estimó que si se mantuviera el mismo promedio de tierra cultivable por trabajador que había en México en 1950, sería necesario que en 1980 se dispusiera de una superficie de tierra cultivable 43% mayor que en 1950. Por tanto, el problema primordial de la agricultura mexicana es el mejor aprovechamiento de la tierra, la modernización

e intensificación de los cultivos. Plantear nuevamente la reforma agraria, pero no sólo como reparto de tierras, sino como aumento constante de la productividad y por tanto de la producción y del ingreso del cultivador ejidal o privado.

Tomar las medidas necesarias para hacer un eficiente aprovechamiento del agua, el más escaso recurso natural de México.

La densidad de población rural en 1950 era de 7.5 unidades por kilómetro cuadrado y será probablemente poco mayor de 10 en 1980. Pero los datos que muestran con más claridad la presión demográfica sobre el recurso tierra son las siguientes cifras estimadas por Ducoff:

Número de personas mantenidas por trabajador agrícola en México:

| | |
|------|-----|
| 1950 | 5.5 |
| 1960 | 6.0 |
| 1970 | 6.7 |
| 1980 | 7.9 |

Probablemente en 1980 el número de personas que sostenga económicamente cada trabajador agrícola habrá aumentado 44% respecto a 1950. Es necesario llevar a la conciencia colectiva de México éste y otros datos que muestran lo mismo: el reto del crecimiento de nuestra población a la agricultura. En el estado actual de las ciencias agrícolas en el mundo, México puede, venciendo obstáculos no muy grandes para una nación en proceso de desarrollo, hacer frente con éxito a este reto.

Es un hecho que México requiere hacer una revisión seria, sincera, preservada de influencias demagógicas de cualquier clase, de su organización agraria y de su política agrícola como metas y como medios operantes para alcanzar esas metas. Los problemas de tenencia y uso de la tierra son graves en México por el arraigo y la extensión de factores sociales y económicos en sí mismo débiles y anacrónicos, que subsisten por la rutina, por la atención insuficiente y la abulia o la complicidad más o menos consciente de la llamada burocracia, de las mafias y de las clases privilegiadas que indebidamente todavía concentran grandes extensiones de tierra.

La producción nacional bruta real del sector agrícola ha venido creciendo en México; hasta hace pocos años la baja de precios de artículos agrícolas mexicanos de exportación ha modificado ese fenómeno. La fuerza de trabajo no agrícola ha crecido más rápidamente que la agrícola. En algunos sectores de la actividad o de las ocupaciones no agrícolas, este crecimiento ha sido sano y en otros sectores no.

El Dr. Ducoff, en el estudio que hizo por encargo de las Naciones Unidas, nos da unos datos muy significativos:

Para que el producto bruto real en 1980 sea el mismo por habitante que en 1954-56, será necesario que de 1955 a 1980 dicho producto crezca 2.45% al año.

Si se tratara de duplicar en 1980 el producto nacional bruto real sería necesario que en 1980 la producción bruta total real fuera 463% mayor que la de 1954-56; la del sector agrícola tendría que aumentar 264% y la del sector no agrícola 515%. Estos datos deben tomarse como grandes indicadores de un problema importante de este país. No parece difícil obtener estos importantes aumentos si México aclara sus ideas de política económica y social, fija sus metas y sus medios con objetividad y se decide a llevar a su término su propia Revolución.

Otros datos estimados por Ducoff son los siguientes:

Porcientos medios anuales de aumento necesario para alcanzar en 1980 una producción real por trabajador de 14,978 pesos de 1950, referida a una población trabajadora de 17.8 millones de personas activas:

| | |
|-----------------------------|-------|
| México total | 5,35% |
| Agricultura | 3,96 |
| Actividades no agrícolas | 6,78 |

Por tanto, en la planeación del desarrollo económico de México, como de todos los países atrasados y con fuerte incremento demográfico, debe darse la debida importancia a las proyecciones demográficas, las cuales no sólo deben tener las mejores bases estadísticas de que se pueda disponer, sino los fundamentos técnicos que la demografía, la sociología y la economía proporcionan.

Los anteriores porcientos estimados por el Dr. Ducoff, en su terrible sencillez, dan una idea esquemática pero clara de la magnitud y complejidad de los obstáculos, de diferentes clases, que México encontrará en el camino de su desarrollo y que deberá superar con grandes esfuerzos si quiere mejorar la vida de su pueblo.

Señalaremos esta contradicción: Por una parte hay desde el punto de vista de los ingresos reales de estratos urbanos y rurales de clase media, un proceso de proletarización creciente, y por otra parte, debido a las influencias sociales y culturales de las ciudades medianas y grandes, en esos estratos se amplían y fortalecen algunas actitudes, costumbres y aspiraciones que son típicas de las clases medias propiamente dichas de la población urbana de México.

No cumplen con su deber de ciudadanos los mexicanos que no quieren darse cuenta que cada día son más claras y fuertes las aspiraciones populares a un mayor progreso económico con la menor injusticia que sea posible alcanzar dentro del sistema económico en que actualmente vive el país. Hay una gran injusticia, un desarrollo más bien lento y pequeño y crece rápidamente la incon-

formidad social. Si parece que no es posible alcanzar a breve plazo progresos económicos rápidos y muy grandes, resulta urgente e indispensable acelerar ahora las reformas de fondo que se deben hacer y que no serían contrarias al espíritu de la Revolución Mexicana.

Por las consideraciones que he venido haciendo, estimo que la creciente población de México, por su monto y algunas características, tiene un alto valor potencial, pero por su composición según edades y características culturales como analfabetismo y bajos niveles de instrucción y preparación técnica, así como por su estructura ocupacional, presenta actualmente algunas grandes deficiencias como recurso económico o fuerza de trabajo. No es necesario ni razonable hacer comparación de nuestra estructura demográfica, con la composición de la fuerza de trabajo de los países altamente desarrollados.

La población de México tiene estructuras:

- por edades
- por analfabetismo
- por grado de instrucción escolar
- por insuficiente preparación técnica
- por ocupaciones
- por insuficiencia de proteínas
- por otras características culturales,

que no son favorables para acelerar el desarrollo económico.

El actual movimiento natural de la población de México y sus tendencias inmediatas no constituyen factores positivos sino más bien desfavorables, pero no de primordial importancia, respecto al desarrollo económico.

De estos hechos derivan los siguientes requerimientos:

- eleva la tasa de alfabetismo;
- revisión de los fines y orientación de la enseñanza media y superior;
- aumentar la proporción de personas con mayor grado de instrucción;
- revisión a fondo y de manera completa de la reforma agraria (tenencia y uso de la tierra);
- modernización substancial en las actividades agrícolas; planeación de obras de infraestructura;
- fomento a las industrias básicas;
- planeación y programación del desarrollo industrial por sectores y regiones;

atención a algunos problemas básicos derivados de la emigración rural y provinciana a las grandes y medianas ciudades;
extensión y ajuste de los sistemas de seguridad social;
lucha contra los factores sociales y políticos contrarios al desarrollo económico.

La acción derivada de una política económica y social que tenga en cuenta estos requerimientos, generará fuerzas que vayan actuando sobre la fecundidad en forma restrictiva, con poder limitador creciente, y en los últimos lustros del siglo xx se podrá advertir disminución de la natalidad y una tendencia clara aunque moderada a la baja de la tasa de crecimiento demográfico.

Probablemente en los primeros lustros del siglo xxi la natalidad de México se acercará a la tasa actual de Chile o será un poco inferior a ella. El incremento natural de la población de México podrá ser no de 32.3 por 1000 como se registró en 1951 a 1960, sino de 22 a 20 por 1000.

En Chile en 1951-1960 fue de 21.7 por 1000.

Es prudente que para fines de programación del desarrollo económico hasta 1980 se considere ahora un incremento natural anual aproximadamente de 30 al millar, y que se vaya reduciendo lentamente esta tasa hasta llegar a 27 al millar en 1980.

Los principales adelantos que muestra actualmente la población de México, como fuerza de trabajo, consisten en el mejoramiento observado, en los últimos lustros, en características sociales que tienen influencia favorable sobre la actividad del hombre en la producción de bienes y servicios. Estas mejoras son significativas desde el punto de vista relativo, pero insuficientes para acelerar el desarrollo económico y mantenerlo a niveles no menores del 2.5% anual por encima del incremento demográfico. Mencionemos la actual proporción de las uniones libres, el aumento de personas que comen por costumbre alimentos proteínicos y también de las que usan calzado. Es probable que cuando se disponga próximamente de las cifras del Censo General de Población de 1960, se observarán, en este orden de ideas, fenómenos muy interesantes de progresos alcanzados.

Presentamos las siguientes conclusiones:

- 1.—La población de México es un conjunto de seres humanos cuyas necesidades materiales y de cultura deben satisfacerse mediante la actividad económica de la nación, de modo que se eleven los niveles de vida de la mayoría formada ahora por individuos de muy bajos y de insignificantes ingresos reales; tiene una minoría de personas de niveles medianos y pequeños grupos de muy altos ingresos.

- 2.—Esta población, más que por su monto o cifra absoluta, por su elevada tasa de incremento natural, constituye una fuerza creciente que presiona directamente sobre la organización económica, social y política del país y sobre los recursos naturales, tecnológicos, económicos, etc.
- 3.—Esta presión tiene un aspecto estimulante y otro que genera obstáculos no primordiales para el desarrollo económico.
- 4.—Por su rápido crecimiento, por su estructura de ingresos, por la conciencia social derivada de la Revolución Mexicana iniciada en 1910 y por la influencia de lo que podría llamarse el clima histórico de profundas transformaciones en el mundo, la población de México, como fin de la actividad económica nacional, esto es, como masas de seres humanos con necesidades materiales y culturales, en gran parte insatisfechas, genera fuerzas políticas y sociales que necesariamente determinarán reformas económicas de fondo, que pueden realizarse pacíficamente.
- 5.—La población de México, por su trabajo material y no material que aprovecha, con muy diferentes y en general bajos grados de eficiencia, los recursos naturales, tecnológicos, económicos, etcétera, de que dispone, es decir, como fuerza de trabajo de la nación, es un recurso dinámico suficiente desde el punto de vista cuantitativo global, pero que presenta deficiencias derivadas de su inconveniente distribución en varias regiones del territorio nacional y que tiene, como recurso productivo, algunas deficiencias que no favorecen el desarrollo económico.
- 6.—Estas deficiencias de la población como recurso productivo dependen fundamentalmente de:
 - a) la muy elevada proporción de personas pertenecientes a las edades infantiles y de adolescentes (de 0 a 15 años) que no son productivas o lo son en proporción insignificante, y cuyo mantenimiento y educación demandan grandes y crecientes inversiones sociales;
 - b) la alta proporción de analfabetas y de personas de niveles muy bajos de instrucción;
 - c) la escasez de algunas clases de técnicos agrícolas e industriales y de maestros, jefes de taller y obreros y agricultores calificados;
 - d) los niveles de productividad del trabajo que son bajos en unos sectores y medianos en otros;
 - e) la estructura ocupacional de la población con alto porcentaje de población agrícola que en fuerte proporción está ocupada una pequeña parte del año y tiene baja produc-

tividad; de las grandes cantidades de personas, principalmente mujeres, dedicadas a trabajos domésticos y también de relevantes cantidades de individuos de los dos sexos subocupados en el pequeño comercio y en los servicios;

- f) la inadecuada distribución de la fuerza de trabajo entre el sector agrícola y el no agrícola;
- g) la tendencia acumulativa de la fuerza de trabajo no calificada agrícola y no agrícola;
- h) las características culturales de tipo no moderno, relacionadas directamente con la actividad económica, que subsisten en grupos indígenas y algunos de mestizos en zonas rurales del país;
- i) el arraigo (por ejemplo, la costumbre de enterrar el ombligo del recién nacido) de una parte de la población rural frente a las necesidades de reacomodo demográfico por vía de colonización interior, y
- j) la persistencia de bajos niveles técnicos de trabajo entre los emigrantes temporales que han ido como obreros agrícolas estacionales a los Estados Unidos.

7.—En conjunto, estas características tienen relaciones de interdependencia con el débil proceso formativo de capitales.

En México las tasas de incremento de la población no presentan en general muy acentuadas diferencias en el conjunto del país, en tanto que las diferencias de ingreso per cápita son más acentuadas entre unas cuantas ciudades y zonas pequeñas y la mayoría de las regiones de la República. De modo que fuera de esos pocos "islotos" de mayor ingreso per cápita y de las diferencias entre algunas regiones que han alcanzado mayor desarrollo y las que han permanecido casi estacionadas, se puede considerar que en México no son muy acentuadas las diferencias regionales de ingreso per cápita. Por esto una política económica que se propusiera elevar en la misma o casi igual proporción el ingreso per cápita de todas las regiones del país, parecería razonable desde el punto de vista político. Sin embargo, desde el punto de vista estrictamente económico, no sería aceptable este propósito de uniforme aumento del ingreso regional per cápita, porque incrementos desiguales podrían acelerar durante cierto tiempo el aumento nacional promedio y crear condiciones económicas que después permitirían acelerar el aumento del ingreso en otras regiones. Además se podría aplicar en México, como se ha hecho en otros países, la política de "polos" y "áreas" de desarrollo, en donde se hacen inversiones relativamente intensivas bien planeadas.

Por otra parte, en México las diferencias entre las regiones son muy grandes desde el punto de vista de la cantidad y la cali-

dad de las tierras de labor y de los otros recursos naturales, así como de las características de las infraestructuras.

En México se han exagerado las dificultades que ahora presenta la movilidad del factor trabajo. Subsisten factores culturales contrarios a los desplazamientos de población para autocolonización o colonización interior pero éstos son menos que hace medio siglo y ahora no afectan a una parte, que tiende a crecer, de la población rural que lo mismo se desplaza con facilidad al extranjero para trabajos agrícolas estacionales, que se puede movilizar dentro del país para esos trabajos o para establecerse definitivamente en otros lugares de la República, siempre que en éstos pueda en realidad disponer de buenas tierras y condiciones, cuando menos tolerables, de organización, crédito y asistencia técnica.

Los obstáculos a la movilización del trabajador agrícola o del cultivador libre (ejidatario, aparcerero, o pequeño agricultor) subsisten en las poblaciones en que predominan, por el analfabetismo, el aislamiento y la falta de comunicaciones, características predominantes de atraso cultural que mantienen el arraigo de la población en tierras áridas y semiáridas, en actitud más o menos conformista con su miseria.

La distribución geográfica de los municipios y aún de las localidades que proporcionan las mayores cantidades de trabajadores agrícolas temporales que emigran y que quieren emigrar a los Estados Unidos, indica en cierta forma la distribución de áreas en que existe buena mano de obra movilizable sin grandes dificultades.

Más que hacer ejidos "modelo", casi siempre "de invernadero", lo que no es por completo inútil si se recogen bien las observaciones y experiencias y se pone realismo en escala que pueda aplicarse en regiones homogéneas y amplias, hace falta un sistema bien planeado de "ejidos piloto" impulsados con recursos bien medidos que estén dentro de efectivas posibilidades. En esos "ejidos piloto", con personal técnico bueno, se pueden despertar iniciativas, espíritu cívico de superación y trabajo intenso, formas nuevas de organización para la producción y venta de los productos y otras formas de progreso.

En uno o dos años las experiencias y observaciones de los "ejidos piloto" se podrían extender a grandes zonas ejidales más o menos homogéneas.

En México las diferencias regionales, tanto en el aspecto cultural como en el económico, tienden a acentuarse. Y no sería imposible que al terminar el siglo xx estas diferencias se hubieran acentuado de tal manera, a pesar de los propósitos de gobernantes y técnicos planificadores, que las tres partes que grosso modo componen en la actualidad el país, presentaran entre sí diferencias más acentuadas que ahora, y estuvieran más definidas geográficamente.

te. Algunas regiones que han tenido desarrollo lento, lo pueden acelerar en los últimos decenios de este siglo, y otras regiones que se han desarrollado en agricultura o industrias extractivas con mayor rapidez en la mayor parte del siglo actual, podrán ver disminuir su ritmo de desarrollo y caer en el estancamiento.

Las regiones pobres que tengan condiciones y recursos para poder desarrollarse relativamente con menos dificultades, deben atraer la debida atención y ayuda de los Gobiernos para acelerar su progreso. Esta política requiere ser aplicada con mesura para no abandonar a las regiones más pobres y de características más desfavorables.

Parece que en México no produciría graves dificultades sociales una política de inversiones que se tradujera en diferencias no exageradas entre unas regiones y otras. Se debería procurar que las inversiones regionales per cápita no presenten en el futuro inmediato muy acentuadas diferencias, salvo excepciones justificadas no por influencias de caciques u otros motivos semejantes, sino por la existencia de recursos naturales y condiciones propicias y cuyo aprovechamiento sea muy benéfico para la economía nacional.

Así una política de excepciones justificadas, y la aplicación con éstas de la tendencia a realizar inversiones regionales para alcanzar iguales o muy semejantes tasas de aumento del ingreso per cápita entre las regiones, puede ser una guía indicativa para la política y la planeación económicas.

Como el atraso económico o el menor desarrollo estimula la emigración de los mejores hombres y mujeres a otros lugares del país, y como el desarrollo económico atrae a la población hacia las regiones y lugares donde crece la demanda de trabajo o donde se supone que ésta aumenta, la distribución de la población de una región a otra y dentro de la misma región se va modificando.

En la hipótesis de una política económica que se propusiera distribuir las inversiones de modo que se logre un aumento igual per cápita en todas y cada una de las regiones del país, las regiones que aumentarían su población más rápidamente por la emigración proveniente de otras regiones y por mayor descenso de la mortalidad, deberían recibir mayores inversiones en términos absolutos.

Durante algunos años de este siglo, los Gobiernos, unas veces, y el sector privado otras, han elevado sus inversiones en algunas de las regiones más pobres del país; no por esto ciudades como México, D. F., Guadalajara, Monterrey, Puebla, León, que "exportan" a las regiones más pobres sus productos industriales han dejado de beneficiarse; al contrario.

Para los trabajos iniciales de planeación económica de los países atrasados, pueden ser suficientes los materiales estadísticos que

periódicamente proporcionan los censos nacionales de población y los censos económicos, así como las estadísticas permanentes, a pesar de sus imperfecciones que principalmente dependen de los bajos niveles culturales de la mayoría de la población y de una parte de los enumeradores (los primeros proporcionan a menudo datos inexactos o no los proporcionan, y los segundos no hacen las preguntas y las anotaciones con el debido cuidado).

Desde el punto de vista de los estudios demográficos para la planeación, el monto de la población por Estados, provincias, regiones, divisiones políticas menores y localidades, obtenido cada diez años y su estimación hecha cada año; las tasas de crecimiento natural y general de la población para todo el país y por Estados y regiones, lo que supone disponer de las tasas de natalidad y mortalidad general; la distribución de la población por sectores o ramas de actividad que permita obtener los datos por sectores cada diez años y hacer por muestreo las estimaciones anuales también por sectores y por Estados y regiones, así como para algunas zonas agrícolas escogidas y municipios representativos, son materiales numéricos indispensables para los primeros trabajos de planeación económica en los países atrasados, si se completan con tablas de mortalidad y de esperanza de vida para el país, por Estados y para algunos municipios importantes, que se deben recalcular durante los períodos intercensales.

Pueden ser muy útiles las campañas educativas para mejorar el registro civil de nacimientos y defunciones, hacer investigaciones de muestreo periódicas sobre características de la población, calcular la evasión de los registros de nacimientos y muertes e ir estableciendo el registro permanente de población cuando menos en unas cuantas grandes ciudades.

Queremos subrayar que los responsables de los trabajos y estudios estadísticos y demográficos en los países subdesarrollados de América Latina, deben tener la preocupación y los recursos necesarios para hacer éstos y otros trabajos y estudios sobre la población total, especialmente sobre la población rural y urbana por grupos de edades, fuerza de trabajo y población económicamente activa por edades y clases de ocupaciones, trabajo y profesión y por ramas y sectores económicos de actividad. En estas naciones, como es obvio, no es la planificación de la coyuntura económica, sino la planificación estructural y la regional, las que tienen importancia primordial y la tendrán todavía por varios decenios. A esas dos modalidades fundamentales de planificación deben atender celosamente y con eficiencia nuestros países, en esta etapa difícil de su evolución, a fin de poder aprovechar mejor todos sus recursos para el desarrollo económico y el progreso social.

Luchan nuestros pueblos por su progreso económico en condiciones y circunstancias internas y externas muy desfavorables. Por

fortuna ya en estos países latinoamericanos recientemente la planificación ha dejado de ser un tabú como palabra y como doctrina y actividad.

Necesitamos planear nuestro desarrollo económico y social a corto y a largo plazo, sobre todo a largo plazo.

Dentro de pocos decenios no será extraño, ni parecerá absurdo hablar de planeación hispanoamericana. Quizás se llegue a hablar y a trabajar antes de que este siglo termine, de planeación económica de este hemisferio. Ya ahora Europea Occidental comienza a dar los primeros pasos en términos de planeación europea.

En los próximos lustros se darán pasos firmes en materia de planeación internacional. Esto será en la medida en que los principios de la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración de los Derechos del Hombre de dicha organización mundial, vayan prevaleciendo en la conciencia de los grupos y clases sociales que predominen en los Gobiernos.

Los progresos de la planeación económica internacional fortalecerán la verdadera solidaridad y la amistad entre pueblos y Gobiernos y, desde el punto de vista de la ayuda de los países altamente desarrollados a los menos desarrollados, en forma de créditos y de asistencia técnica, y sobre todo de equidad en los términos del intercambio comercial, podrán beneficiar a las naciones subdesarrolladas de América Latina, Asia y Africa.

La llamada "explosión demográfica" es en mi opinión, como ya dije al principio, un factor de secundaria importancia como obstáculo al desarrollo económico por las deficiencias cualitativas de las grandes masas, sobre todo las deficiencias culturales que aminoran mucho la potencia real de la fuerza humana de trabajo de los países atrasados, y por la estructura económica y social.

Lo que es, al contrario, un grave obstáculo para el desarrollo económico de estos países atrasados en todos los continentes, es el enorme daño económico que los Estados de alto desarrollo han causado a los atrasados como consecuencia de los bajos precios de los productos primarios que estos países producen y exportan. Las pérdidas que estas naciones pobres han sufrido, en los últimos años, han excedido en miles de millones de dólares la ayuda económica que han recibido de las naciones de elevado desarrollo económico. Comienzan a precisarse algunas soluciones a estos tremendos problemas de balanza de pagos de las naciones pobres, que desafían la buena fe y la voluntad de los países ricos.

Si se resuelven estos problemas de insanas e injustas relaciones de comercio internacional, si las clases privilegiadas y sus Gobiernos entienden los problemas actuales y los pueblos presionan suficientemente y las necesarias y verdaderas reformas sociales y económicas se realizan en los países pobres, se acelerará su desarrollo económico y su ritmo de crecimiento demográfico comenza-

rá a disminuir al elevarse los niveles de vida y de instrucción de grandes masas. Entonces el fantasma de la llamada "explosión demográfica" se irá desvaneciendo a paso y medida que el progreso económico con justicia social vaya dando, a la mayoría de los seres humanos, nueva conciencia social y un sentido vital enriquecido por la paz y ennoblecido por el trabajo.

Es un reto a los sistemas sociales que conservan elementos anacrónicos y dañinos, los cuales impiden que los progresos científicos y tecnológicos operen, para beneficio de los pueblos, en nuevas y adecuadas condiciones resultantes de las reformas económicas y sociales que con urgencia requieren los países atrasados.

La llamada explosión demográfica es consecuencia, en corta proporción, de progresos económicos y sociales alcanzados en Europa Occidental durante los últimos doscientos años; es sobre todo resultado del hecho de que los progresos de las ciencias aplicadas a la medicina y a la higiene, y varios adelantos tecnológicos de gran influencia sobre la producción de bienes, han actuado vigorosamente en este siglo, mediante la fuerte baja de la mortalidad, en los países que por razones históricas habían quedado fuera de los grandes adelantos alcanzados en los niveles de vida de las masas, en las naciones de alto desarrollo.

Es pues, la llamada explosión demográfica, fundamentalmente resultado histórico de esos progresos científicos y tecnológicos que han hecho descender notablemente la mortalidad de las clases populares y medias, con todas sus consecuencias.

Del desequilibrio entre la lentitud y las pequeñas dimensiones de los cambios en las estructuras económicas y sociales que permiten las aplicaciones de la ciencia y de la tecnología para multiplicar y diversificar la producción de bienes y servicios, por un lado, y el fuerte descenso de la mortalidad por la rápida extensión de las aplicaciones de los progresos científicos de la medicina y de la higiene, por otro lado, surgió el problema llamado "explosión demográfica".

Es un problema que no debe existir en sociedades con alto desarrollo económico y normas básicas de justicia social, por la acción equilibradora de la disminución de la natalidad y de la fecundidad que naturalmente se produce en esa clase de sociedades. Por otra parte, actúa sobre este fenómeno demográfico el aumento de la productividad.

La "explosión demográfica" es un interesante fenómeno que debe seguir siendo objeto de cuidadosos estudios en sus causas, modalidades y posibles remedios. Dichos estudios mostrarán, creo yo, siempre con mayor claridad, que el problema de que se trata es fundamentalmente resultado del atraso económico y de la injusticia social. No se excluye la acción combinada de otros factores secundarios.

La "explosión demográfica" es un reto al hombre del siglo xx; pero al mismo tiempo que lo es a los sistemas económicos y sociales, da a los pueblos atrasados del mundo la interesante oportunidad de alcanzar hermosas victorias sobre las dos causas mencionadas de la llamada explosión demográfica: el atraso económico y la injusticia social. La historia dirá en qué medida y cómo los pueblos más adelantados colaboraron para alcanzar esas victorias que deberán ser resultado principalmente de los sacrificios, de la decisión y del trabajo de los pueblos atrasados. No dudo que las fuerzas mismas que están desatando la "explosión demográfica" serán claras e insistentes llamadas de atención a las naciones de alto desarrollo.