

CONFERENCIA MAGISTRAL

Las políticas demográficas, la pobreza y los derechos humanos*

ANTONIO CARRILLO-FLORES‡

Me complace que la Academia Nacional de Medicina se interese en las cuestiones relativas a la población, que desde hace veinte años vienen captando, como muy pocas otras, la atención y la preocupación del mundo. Este interés es por otra parte natural, pues en México los diversos problemas de la población presentan caracteres peculiares, dentro de la similitud que es lógico que exista con los de otros países, especialmente con los que se encuentran en proceso incompleto y desigual de desarrollo económico y cultural y son vecinos de naciones de nivel de vida mucho más altos.

Hablar de una política demográfica —el primero de los tres temas conexos que muy sumariamente abordaré— es referirse a la decisión o al conjunto coordinado de decisiones del poder público, orientadas a influir, con sus actos, o incluso con su dejar de hacer, en alguna o en todas las variables que los demógrafos han definido, a saber, el volumen de la población, esto es, el número de seres humanos que habitan un área; su dinámica, que se refleja en la tasa o índice de crecimiento, que puede ser positivo o negativo; su distribución territorial; los movimientos migratorios internacionales, y su estructura por edades y por sexo. Conviene, sin embargo, señalar que

hay políticas estatales que pueden incidir en las variables demográficas enumeradas, aunque el propósito inmediato que persigan sea otro. Así, una intensa política educativa normalmente reduce la fecundidad de las mujeres, y una exitosa acción económica o sanitaria en las zonas rurales afecta los movimientos migratorios internos e internacionales. Por eso es que, anticipando una de las conclusiones de mi conferencia, diré que es ya una cosa aceptada que una política demográfica no puede separarse, si está bien proyectada, de un programa general de desarrollo orientado a elevar la calidad de la vida.

La preocupación de los hombres de ciencia y en general de los pensadores, por los problemas relativos a la población, es muy antigua. Platón, en *La República*, se ocupó ya de ellos. Pero no fue sino a partir de la llamada revolución industrial cuando explícitamente un inglés, el pastor y economista Tomás Malthus (cuyas ideas serán objeto de una revalorización en París el próximo mayo por la UNESCO y el Instituto Internacional para el Estudio Científico de la Población), escribió a fines del siglo XVIII un célebre folleto, expresando su preocupación porque según los datos que él recogió acerca de varios países de Europa y de los Estados Unidos de Norteamérica, el hombre tenía una capacidad de reproducirse superior a lo que el uso de la tierra permitiría en cuanto a la producción necesaria para alimentarlo. Malthus, según pusieron de manifiesto sus críticos,

* Sustentada en el seno del IV Congreso de la Academia Nacional de Medicina, el 24 de enero de 1979.

‡ Instituto Internacional para el Estudio Científico de la Población.

especialmente el compañero de Marx, Engels, no tomó en cuenta las posibilidades que el desarrollo tecnológico abriría. De ahí que por más de un siglo las ideas demográficas de don Tomás se enseñaran en las universidades como tesis contradichas por la historia.

Lo cierto es que desde que el homínido se convirtió en hombre, hace más de un millón de años, la población había llevado en el mundo en su conjunto una tendencia de muy leve ascenso, debido a que las altas tasas de fecundidad de las mujeres estaban compensadas con las también muy altas tasas de mortalidad. Esto, independientemente de las calamidades de diverso orden que a lo largo de milenios azotaron a la especie, tales como hambrunas, pestes, guerras, subordinación violenta de unos pueblos por otros —el caso de la población indígena mexicana durante la Colonia es típico— y algunas más.

Se requirió más de un millón de años, hasta 1830, época en la que Malthus moría, para que la población de la tierra alcanzara lo que en la terminología anglosajona —generalizada ya— se llama un billón de habitantes. El segundo billón requirió, solamente un siglo y después, en menos de cincuenta años, la población pasó de dos a más de cuatro billones. Estos datos revelan que algo trascendental aconteció en el mundo; aunque haya quienes afirmen, como el optimista futurólogo Herman Kahn, que se trata de un proceso único y temporal —si bien con temporalidad de algunos siglos— en la historia humana. Otros piensan que el proceso ciertamente se va a detener, pero después de que hayan muerto de hambre millones de gentes, si antes no viene un holocausto nuclear.

La revolución industrial inició en las regiones primero beneficiadas por ella lo que los hombres de ciencia llaman la "transición demográfica". La literatura más reciente parece indicar que el proceso es más complejo de lo que inicialmente se pensó. Pero haciendo a un lado finuras conceptuales e históricas, se puede afirmar que en los países de Europa y en la Unión Norteamericana, *sin intervención del Estado*, dato que es esencial subrayar, esto es, sin que existiera lo que ahora llamamos una política demográfica, se pasó lentamente, en una evolución que en ocasiones tomó un siglo, de un equilibrio basado en altas tasas de fecundidad y altos índices de mortalidad, a otro en que la mortalidad descendió y también, yéndole a la zaga, la fecundidad de las mujeres.

En algunos países se ha llegado ya a la tasa de reposición: que cada mujer tenga en promedio un hija, más una fracción estadística para compensar a las mujeres que mueren antes de la edad fértil. Esos países, salvo que modifiquen su política migratoria, como estoy seguro que cuando menos los Estados Unidos de Norteamérica tendrán que hacerlo, en pocas décadas se encontrarán con una población es-

tacionaria, cuando no declinante, formada por una proporción cada vez más alta de adultos y de viejos, y sin un número suficiente de trabajadores que atiendan los servicios que demandarán las que se llaman, en la terminología de esta hora, sociedades posindustrializadas. Más aun, según estudios recientes, hay por lo menos un país de gran riqueza y muy alto desarrollo, Alemania, en que la población ya empezó a declinar.

Fueron sin duda varias las causas de la "transición demográfica". Mencionaré apenas unas cuantas: en lo que toca al descenso de la mortalidad, los avances sanitarios y en general los progresos en la tecnología médica; y en cuanto al descenso de la fecundidad, el proceso de la urbanización y la modernización consiguiente de las formas de vida, principalmente la mejor educación de las mujeres, y con ella su motivación para no procrear más hijos que los compatibles con su voluntad de participar más en las actividades económicas y culturales. Además, los seguros sociales volvieron innecesaria la familia numerosa y el menor espacio físico del hogar la hizo indescable y hasta imposible. Este proceso se dio lo mismo en los países capitalistas más ricos que en la Unión Soviética; no tuvo, pues, que ver con los sistemas políticos en pugna.

Los medios técnicos al alcance de mujeres y hombres para regular la fecundidad fueron hasta hace relativamente pocos años imperfectos, y algunos estaban hasta condenados por la costumbre o por la ley. En los Estados Unidos de Norteamérica, país que por tantos conceptos nos interesa conocer y entender —y en donde terminaron su preparación muchos miembros de esta Academia— la actitud gubernamental fue contraria al uso y aun a la prescripción médica de anticonceptivos hasta 1961, en que los aceptó la Suprema Corte de Justicia de Washington. Y con mayor razón se persiguió al aborto, penalizado por numerosas leyes de mediados de siglo pasado, que estuvieron en vigor en la mayoría de los Estados de la Unión Americana hasta el mes de enero de 1973, en que fueron anuladas también por la Suprema Corte. Es interesante, sobre todo en una asamblea como esta, decir que las sentencias-leyes del más alto tribunal de los Estados Unidos, que reconocieron el derecho de las mujeres para terminar mediante el aborto un embarazo dentro de los tres meses siguientes a la concepción, se apoyó fundamentalmente en la opinión de la Asociación Médica Norteamericana, que informó a las barras de abogados y a los jueces, que no son peritos en estas cosas, que un aborto practicado dentro del plazo que ya señalé, con la asistencia de un profesional que utilice las técnicas actuales, entraña menos riesgos para la salud y la vida de una mujer que un parto.

En países con sistemas políticos diferentes —China y la Unión Soviética— decisiones similares sobre el aborto se han tomado por los órganos políticos: en

la primera, China, por necesidad, pues era y es un país muy pobre; en la segunda, la URSS, por la reacción de las mujeres, que poniendo en peligro su vida buscaban a los charlatanes cuando el Estado les cerró sus clínicas. Así me lo dijo hace cuatro años la ministra de la salud en Moscú. En otras palabras, aceptaron el aborto, que ciertamente es un método cruel de regulación de la fecundidad, no como una cosa buena sino como un mal menor.

Desde hace varias décadas se advirtió que es mucho más fácil transmitir a los pobres —es decir a aquellos que no pueden satisfacer sus necesidades básicas en alimentación, habitación, salubridad y educación— las técnicas para reducir las tasas de morbilidad y de mortalidad, mediante las vacunas, los antibióticos y los insecticidas, que modificar el contexto social que en los países ricos ha motivado a las mujeres a controlar su fecundidad. Y que debido a ello, se había creado un desequilibrio que estaba provocando en muchos de los países pobres un crecimiento acelerado de la población. O sea, que lo que con una expresión infortunada se ha llamado la "explosión demográfica", tuvo su origen en un hecho del que no tienen por qué avergonzarse, sino al contrario sentirse orgullosos, los hombres de ciencia y quienes aplican las técnicas sanitarias y médicas.

En México, la expectativa de vida que tenía un niño al nacer en 1910 —año que es un parteaguas en nuestra historia— era de menos de 30 años; ahora es de más de 63. La población, cuando el barón de Humboldt la estimó en 1804, era de alrededor de seis millones, no pasaba de siete durante las guerras de la Reforma y la Intervención, apenas se había elevado a 12 a fines del siglo y a 16 al principio de la Revolución. Durante la década más violenta de nuestra lucha intestina, hasta 1921, no solamente no creció, sino que bajó. Por eso se ha calculado que entre gente que murió en los campos de batalla, de hambre, por epidemias o que emigró, la Revolución le costó a nuestro país más de un millón de habitantes.

La ruptura del equilibrio demográfico tuvo lugar en México a partir de 1920 y se acogió con beneplácito por treinta años. Todavía en 1947 la ley sobre la materia que estuvo en vigor hasta 1974, señalaba como objetivo prioritario del Estado mexicano promover el crecimiento de la población, que por otra parte se estaba alentando con las políticas sanitarias que la Constitución de 1917 previó y que tomaron tan notable impulso a partir de la presidencia de don Plutarco Elías Calles. El primer Presidente a quien preocupó esa ruptura fue don Adolfo Ruíz Cortines, según puede leerse en el programa económico que presentó a la Nación el 14 de mayo de 1954. Lo preocupó, sí, pero aquél austero mandatario no creyó que al gobierno tocara más que luchar por una producción mayor de bienes y servicios. Don Gustavo Díaz Ordaz tampoco creyó que pudiera hacerse más,

al menos —así me lo dijo— en tanto que la opinión pública no tomara conciencia del problema. En cuanto a don Luis Echeverría, fue hasta su segundo informe al Congreso, en 1972, cuando señaló, apenas en una frase, el dato alarmante de que la población empezaba a crecer a más velocidad que la producción nacional, debido, aunque no lo dijo con esa claridad, a la dramática reducción de la producción del campo.

Lo cierto es que ya para 1973 nuestro país había tomado de decisión de proyectar y de poner en ejecución una política demográfica moderna, es decir *encuadrada dentro de una política general de desarrollo económico y social*. Pues entonces, tras de largas vacilaciones y apasionadas controversias, se estaba afianzando en el mundo el consenso de que una política demográfica bien concebida no es sino un aspecto de la lucha en contra de la pobreza y, como explicaré, de protección de los derechos humanos de los más necesitados.

Los que primero se convencieron desde los años cincuenta fueron los países de Asia, aun el hoy riquísimo Japón. Cuando —como secretario general de la Conferencia Mundial de la Población a que me referiré enseguida— hablé de estos temas en noviembre de 1973 con mi antiguo colega y después primer ministro Tadeo Miki, me dijo: "Aprobamos el control natal, incluso a través del aborto, para no morirnos de hambre después de la guerra". Sin embargo, hubo una gran resistencia en muchos de los países pobres de otras regiones para aceptar que sus gobiernos en lo interno y menos aun la comunidad internacional, se ocuparan de los temas de la población, salvo para estudiarlos en sus aspectos puramente científicos, no en sus ángulos políticos. Esta actitud fue la dominante en Latinoamérica, aun en el mundo académico —me bastará con citar el nombre de Raúl Prebisch hasta 1970, cuando gracias al entusiasmo de El Colegio de México, de Víctor Urquidí y de Carmen Miró, se celebró aquí una Conferencia Regional sobre Población. Pero fue todavía una conferencia de expertos, de la que el gobierno —lo sé porque yo era Secretario de Relaciones Exteriores— procuró mantenerse lo más alejado que le fue posible.

Algunos países pensaban que una gran población era indispensable, no sólo para su desarrollo económico, sino a veces hasta para la supervivencia de una nación. En México, por ejemplo, no se olvidaba por muchos que los territorios que se nos arrebataron en la guerra desventurada de 1847, eran en gran parte despoblados; que si se nos fue, entre la independencia de Texas y la guerra con los Estados Unidos, más de la mitad del espacio físico con que nacimos a la vida independiente, la población que perdimos por virtud del Tratado de Guadalupe fue menos de 2 por ciento de la que teníamos en el que Justo Sierra llamó "nuestro año terrible".

Era tan generalizada la resistencia en la ONU, que el Fondo de las Naciones Unidas para las Actividades de la Población, que ahora presta cooperación técnica y financiera a más de 100 países, se creó en forma casi subrepticia por el valeroso secretario general U Thant, quien, asiático, sentía de cerca el problema y no estaba obsesionado, como sus antecesores europeos, sólo por los problemas políticos de la guerra fría.

La década de los sesentas, que oficialmente se proclamó como la "primera década del desarrollo", señaló no el principio, pero sí la cristalización del enfrentamiento económico entre el norte rico del planeta y el sur pobre; enfrentamiento que pronto se vería que era más difícil de aliviar que la propia lucha política y en ocasiones hasta militar (en Corea, en Vietnam, en Cuba, en Africa), entre el oriente socialista y el occidente capitalista. Ignoro cuál será la situación dentro de veinte años, pero por ahora el conflicto verdadero es entre ricos y pobres, o entre ricos y débiles, pues la debilidad es una forma de la pobreza. No entre capitalistas y comunistas.

La población del planeta crecía hace ocho años a una tasa sin precedente en la historia, 2 por ciento anual, pero esa tasa era todavía mayor en los países pobres —2½ en promedio— y en algunos, como en México, todavía más alta, casi 3½, en tanto que en los países ricos era de sólo uno por ciento. Tales cifras contribuían a aumentar las suspicacias políticas de los pueblos pobres en contra de los ricos; pues parecía que éstos, que además, salvo Japón, son blancos, temían verse rodeados a principios del próximo siglo por millones de gentes hambrientas y de color.

A los países pobres les preocupaba además que los recursos internacionales dedicados a la promoción del desarrollo —ya tan escasos— se redujeran aun más para atender programas de control de la natalidad, dejando a un lado necesidades que consideraban de mayor urgencia. Pues muchos países en desarrollo, incluso el nuestro, vivían en una falsa ilusión: creían que el desarrollo industrial y urbano absorbería y daría trabajo a la población excedente del campo. La realidad, lo sabemos ahora muy bien los mexicanos, es que la industria, acaso por no haberse fincado sobre una tecnología propia sino importada, que busca en general reducir la mano de obra, es incapaz de absorber la población que el campo desaloja.

A pesar de todas las suspicacias —tras de una preparación de dos años, que incluyó consultas con casi todos los gobiernos de la tierra y con la comunidad científica interesada en la economía, la familia, los recursos naturales, el medio ambiente y los derechos humanos— se celebró en Bucarest, en agosto de 1974, la primera Conferencia Mundial de Población de carácter político. 98 por ciento de los habitantes de la tierra estuvieron representados y se adoptó, por consenso, un Plan Mundial de Acción, que so-

lamente la Santa Sede se abstuvo de aprobar, pero sin llegar a reprobárselo.

A más de cuatro años de celebrada esa Conferencia, nadie niega la trascendencia que tuvo para concluir —me parece que para siempre— con falsas antinomias y anticuadas controversias. Se sabe hoy que reconocer la necesidad de que un Estado tenga y ejecute una política demográfica, incluso para inducir a las parejas a que reduzcan la dimensión de sus familias, no es incompatible con ninguna posición doctrinaria. China, país socialista, ha dicho que para planificar una economía hay que planificar los nacimientos. Y la Santa Sede específicamente recomienda a las parejas —en un documento que me entregó en 1974— que procuren regular su fecundidad meditando en su responsabilidad hacia Dios, su familia y la sociedad. Solamente les ha pedido que se abstengan de usar ciertos métodos anticonceptivos muy generalizados en los países ricos, hasta hoy; pero en ese mismo documento urgió a los científicos a seguir investigando los procesos de la reproducción humana, que reconoció como un campo que no le pertenece. Declaró además, que es legítimo que los Estados para los que el acelerado aumento de la población puede crear un problema angustioso debido a su pobreza, adopten una política demográfica para desacelerarlo, de educación y convencimiento, respetuosa de los derechos de la persona humana y de su dignidad. Si bien agregó algo que nadie discute: que la solución de fondo vendrá con el progreso económico justamente compartido. "Paciencia, paciencia", me dijo al despedirse Su Santidad Pablo VI, la segunda y última vez que conversé con él, en compañía de mi esposa, poco después de efectuada la reunión de Bucarest. Lo cual me hizo pensar —admito que puedo estar equivocado— que en la cuestión concreta de la regulación de la fecundidad, la Iglesia Católica no ha dicho la última palabra.

En suma, puedo afirmar que hay ya una opinión unánime en favor de la legitimidad de las políticas demográficas, aunque no, claro está, de una política demográfica en particular, dada la variedad inmensa de situaciones culturales y económicas que hay en el mundo. Como también acerca de que ellas están destinadas a fracasar, si se pretende influir sobre las variables demográficas sin atender a las causas de fondo que las influyen. Y que en los países en proceso de desarrollo, de tan sabidas resulta inútil insistir ya en la ignorancia, la insalubridad, la falta de trabajo, la inseguridad; como en los países ricos el egoísmo, y me duele decirlo, a veces cierto prejuicio racial.

Proporcionaré este dato alentador: según informaciones recientes de las Naciones Unidas, la mayoría de la población de lo que fue usual llamar el "tercer mundo", vive en países que han adoptado ya políticas demográficas, que empiezan a fructecer.

China, aunque el más espectacular por los resultados y por ser el país más populoso del globo —casi uno de cada cuatro seres humanos es chino—, no es el único país en que con ayuda de las políticas estatales se ha logrado reducir la fecundidad. Otros que se citan son Colombia, Costa Rica, Indonesia, Chile, Corea, las Filipinas, Taiwan, Tailandia, Sri Lanka y —más recientemente— México. En cambio, en los Estados mayores del sudeste asiático —India y Pakistán— los resultados han sido menos convincentes.

Parece indudable que el mundo pasó ya la "cresta de la ola" y por ello se han rectificado, a la baja, las proyecciones que hace cuatro o cinco años se hacían acerca de la población del mundo para el año 2000. Ya no se piensa que esta será entre seis y siete billones, sino entre cinco y seis cifras, que siguen siendo enormes, cuando recordamos que con algo más de cuatro, más de un tercio de la humanidad está subalimentada, cuando no hambrienta.

Hablaré ahora en especial sobre los derechos humanos. La diversidad que acerca de estos derechos existe entre las diversas culturas es muy grande. En la actualidad, aun dentro de una misma cultura, pues vivimos en medio de una de las grandes crisis de valores de la humanidad y los derechos humanos son los valores reconocidos por la comunidad— o al menos por sus sectores mayoritarios o dispuestos a luchar por ellos—, que señalan la conducta justa en las relaciones entre los individuos y de ellos con el Estado, en las áreas de mayor importancia. O frente a los otros centros sociales de poder.

Nuestra Constitución fue reformada hace tres años para consagrar la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer e incorporar el principio, aprobado en Teherán, en 1968, y reiterado en Bucarest, en 1974, de que "toda persona tiene derecho de manera libre, responsable e informada, a decidir sobre el número y espaciamiento de sus hijos". Como el Plan Mundial de Acción de las Naciones Unidas, da ese derecho a la persona, no necesariamente a la pareja, y menos aun a la pareja unida en matrimonio; por lo que ya no se considera que la paternidad o la maternidad exija como antecedente necesario una familia, sea en sentido sociológico o en su definición legal. Si bien la familia se sigue considerando como la célula social y nuestra Carta Magna ordena que se la proteja.

Dentro de la diversidad cultural y de la crisis de valores, me atrevo a decir que hay consenso en el mundo acerca de que:

1. Debe proseguirse sin descanso la lucha para abatir las tasas de mortalidad, independientemente de sus consecuencias demográficas.

2. Toda mujer —y también, claro, todo hombre— tiene derecho a que la comunidad le proporcione la educación, los servicios y los medios para regular su fecundidad, salvaguardando al propio tiempo su

dignidad personal y su libertad. El ideal es que en esta materia el Estado y la sociedad eduquen y convengan, no que impongan medidas coercitivas. En cuanto a saber qué medidas son legítimas en una sociedad, la decisión corresponde al Estado, sin perjuicio de que cada individuo —o cuando más cada pareja— resuelva, de acuerdo con su criterio o con el de su médico o con sus convicciones morales o religiosas, si usa o no un método para procurar o evitar la concepción y en su caso cuál.

3. Todo hombre tiene derecho a que la comunidad le satisfaga sus necesidades fundamentales, sin que la pobreza lo obligue a abandonar su terruño, ya se trate de su aldea, de su provincia o de su patria. Hay Estados que impiden de manera impositiva hasta los movimientos migratorios internos. Otros —como México— desean conservar la libertad que nuestra Constitución consagra de que cada quien pueda viajar y establecerse en cualquier sitio del territorio nacional.

4. La vigencia de estos derechos humanos fundamentales, no su mera declaración abstracta, que la comunidad internacional viene repitiendo desde 1948, dependería en algunos países pobres de que sus esfuerzos sean complementados con una mayor cooperación de los países ricos. Y tal vez, lo cual toca ya los linderos de la utopía, de que los ricos —no solamente los países ricos, sino también los sectores ricos de los países pobres—, reduzcan el excesivo consumo que hacen de ciertos recursos. Paralelamente, los pobres deben, sin amargura, convencerse de que no pueden vivir como los ricos. En este sentido será fascinante observar qué tipo de sociedad construyen en China sus nuevos, pragmáticos líderes.

Quiero terminar con una brevisima reflexión sobre México. Nuestro índice de crecimiento demográfico es ya de menos de 3 por ciento anual —todavía muy alto— y el Presidente de la República ha anunciado que espera que se reduzca a 2½ para 1982. Meta que los censos de 80 nos dirán si podremos alcanzarla. Los estudiosos están razonablemente optimistas de que sí la lograremos. En el área concreta de la planificación familiar, las autoridades competentes acaban de informarme que el programa de 1978 se cubrió en más de un ciento por ciento con la incorporación de 430 000 nuevas usuarias, la mayor parte de las cuales habita en zonas rurales. Y es que en las ciudades, la segunda etapa de la "transición demográfica" tomó ya su propio impulso.

También está diseñándose, por mentes muy lúcidas, un Plan Nacional de Asentamientos Humanos, que multiplique los centros de desarrollo, aliviando la presión sobre México, Monterrey, Guadalajara. Causa escalofrío pensar en que dentro de 20 años esta capital y sus suburbios pueden ser la metrópoli mayor del mundo, con más de 30 millo-

nes de habitantes.

La tarea es de cualquier manera muy grande para la actual y para las próximas dos o tres generaciones, pues las políticas demográficas son de acción lenta y hay necesidades que no esperan: comer, tener albergue, educar a los niños y a los jóvenes, darles trabajo aquí, sin que tengan que ir a mendigarlo afuera, y —tal vez lo más difícil— hacer que tengan fe en su país. Y esto vale para los ricos tanto o más que para los pobres.

Debemos esperar, quienes ya vamos de salida, en

que el esfuerzo y el entusiasmo de quienes nos gobiernan, y de quienes los sucedan, estarán a la altura de la ingente tarea. Porque además, ahora sabemos que aunque con tierras pobres y poca agua, tenemos lo que nos había faltado: otros recursos naturales —aludo, claro, principalmente al petróleo y al gas, pero también a algunos más— que bien administrados deberán permitir que los 100 millones cuando menos de mexicanos que verán la primera aurora del siglo XXI, vivan en un ambiente de razonable bienestar, trabajo, dignidad y justicia.