

# Distribución de la población y desarrollo en México

• • • • • MANUEL URBINA FUENTES Y ADOLFO SÁNCHEZ ALMANZA •

En este artículo se abordan algunas de las relaciones entre la distribución de la población y el desarrollo, en especial sus principales manifestaciones regionales; se señalan las principales tendencias de este fenómeno y se proponen algunos lineamientos que deberían normar la toma de decisiones sectoriales para promover el desarrollo regional.

## Desarrollo regional desigual y distribución de la población

En México se manifiesta una tendencia histórica a la concentración de población en reducidos espacios dispersos en extensas superficies del territorio nacional. Esto ha generado diversas contradicciones en la organización económica y social del país en distintos órdenes, lo que se manifiesta en el desigual bienestar de los mexicanos.

Al arribo del siglo XX, México era predominantemente rural. En 1900 cuatro quintas partes de su población vivían en localidades con menos de 5 000 habitantes. Los escasos centros urbanos de entonces eran de reducidas dimensiones, 27 de 33 localidades tenían entre 15 000 y 50 000 habitantes, la mayoría ubicadas en la franja central del país.<sup>1</sup>

Desde principios del siglo se manifestó también una tendencia

1. Aunque existen varias definiciones de población urbana, en este trabajo es la que radica en localidades con más de 15 000 habitantes. Asimismo, la población rural corresponde a la que vive en localidades con menos de 5 000 habitantes. Luis Unikel, *El desarrollo urbano de México*, Centro de Estudios Económicos y Demográficos, El Colegio de México, México, 1978, pp. 29 y 30.

a la concentración poblacional, particularmente en la Ciudad de México, que en 1910 tenía apenas 471 000 habitantes que representaban 3% de la población total y la cuarta parte de la urbana. En general, en esa etapa las corrientes migratorias hacia las ciudades eran limitadas, pues los centros urbanos aún no constituían un factor de atracción importante para la población rural.

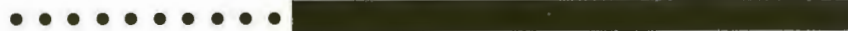
La Revolución mexicana provocó intensos movimientos de población que propiciaron su redistribución, ya que creció el número de personas que se desplazaron hacia las ciudades. Como resultado, durante el período 1910-1921 la población urbana aumentó de 11.7 a 14.7 por ciento del total nacional. Esta tendencia se mantuvo, de tal manera que en 1930 ya había 45 localidades urbanas en las que habitaba 17.5% de la población total.

A partir del decenio de los treinta, el aparato productivo del país comenzó a experimentar cambios importantes. Destaca la creciente participación del Estado en la construcción de obras de infraestructura, dirigidas a estimular las actividades industrial y agropecuaria, principalmente en el centro y el norte de México. Además, en ese período se realizaron importantes inversiones en comunicaciones y obras públicas, rubros que entonces constituyeron el motor del desarrollo y la integración territorial y la base para el futuro despegue económico del país.

Lo anterior se tradujo, en términos demográficos, en un importante descenso de la mortalidad que, en combinación con los elevados índices de fecundidad, produjo un crecimiento positi-

\* Secretario General y Subdirector de Distribución Espacial del Consejo Nacional de Población. Los autores agradecen los comentarios y sugerencias de Ligia González García de Alba.

# Cuestionario para renovación de suscripción



*Comercio Exterior* desea conocer el punto de vista y el universo de sus lectores con el fin de cumplir mejor sus propósitos de informar y difundir el pensamiento socioeconómico. Por favor apóyenos contestando, según corresponda, uno de los siguientes cuestionarios. También es necesario que llene el formato de renovación que aparece al final de estas cuatro páginas, las cuales le rogamos desprenda y envíe por correo. De no hacerlo, no podremos renovar su suscripción. La fecha límite para dar cauce a la renovación es el 30 de noviembre de 1993.

**Este formato no debe usarse para solicitar nueva suscripción.**

## I. Cuestionario para suscriptores individuales

Marque la opción correspondiente, y si requiere escribir, hágalo por favor con letra de molde.

1. Grupo de edad (años cumplidos)
  - 18-23                       45-54
  - 24-34                       55-65
  - 35-44                       66 o más
2. Sexo
  - Masculino     Femenino
3. Nacionalidad
  - Mexicana     Otra: \_\_\_\_\_
4. Nivel máximo de estudios
  - Educación básica (hasta 6 años de educación formal)
  - Educación media (más de 6 y hasta 12)
  - Educación superior (inicio o término de alguna carrera universitaria o tecnológica)
  - Posgrado (inicio o término de maestría o doctorado)
5. Si inició o concluyó el nivel de educación superior o posgrado, señale la principal área de estudio
  - Economía
  - Ciencias administrativas
  - Ciencias exactas
  - Ciencias naturales
  - Ciencias sociales
  - Otra:
6. Lugar en donde se desarrolla su actividad principal usual
  - Institución/organismo público
  - Institución/organismo internacional
  - Empresa propia
  - Sector privado
  - Sector social
  - Institución académica
7. Su posición o puesto en su actividad usual es de
  - Docente
  - Investigador
  - Directivo o ejecutivo

- Nivel intermedio
- Nivel operativo
- Consultor independiente

8. Área o sector al que pertenece el giro principal del lugar donde se desarrolla su actividad usual

- Agropecuario o extractivo
- Manufacturero
- Financiero
- Comercial
- Comunicaciones
- Informática
- Biblioteca
- Otro

9. Tiempo que ha sido lector de *Comercio Exterior*

- Menos de un año
- De 1 a 3 años
- De 4 a 9 años
- De 10 a 14 años
- De 15 a 19 años
- Más de 19 años

10. ¿En alguna ocasión *Comercio Exterior* ha sido insumo de primera importancia para realizar alguna tarea o investigación fundamental?

Sí  No

11. Indique en orden de importancia (1 y 2) las dos categorías que a su juicio mejor reflejan la misión que cumple *Comercio Exterior*

- Difusión general del conocimiento socioeconómico
- Aportación de elementos para tomar decisiones
- Registro selectivo de información
- Examen plural de temas en debate
- Apoyo a la actualización profesional
- Expresión de México en el exterior
- Otra:

12. Indique en orden de importancia (1 y 2) las dos secciones de la revista que más le interesan

- Artículos
- Notas de las secciones nacional, latinoamericana e internacional
- Recuentos nacional y latinoamericano

- América del Norte
- Impulso microeconómico
- Sumario estadístico
- Bibliografía
- Documentos

13. Indique la sección de la revista que menos le interesa o considera irrelevante

- Artículos
- Notas de las secciones nacional, latinoamericana e internacional
- Recuentos nacional y latinoamericano
- América del Norte
- Impulso microeconómico
- Sumario estadístico
- Bibliografía
- Documentos

14. De la sección que menos le interesa (pregunta 13), indique la categoría que mejor refleja la razón de ello

- Lo complejo de su exposición
- El tratamiento superficial que recibe
- La poca oportunidad de su contenido

15. ¿Considera que existen temas económicos, comerciales o financieros que deben tener más espacio en la revista?

No  Sí ¿Cuáles? \_\_\_\_\_

16. Sugiera dos temas no tratados en la revista que considere pertinente incluir

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

17. ¿Ha enviado algún artículo para publicarse en la revista?

- No
- No, pero es probable que lo haga
- Sí, y fue publicado
- Sí, aunque no se publicó

18. Además de usted, ¿cuántas personas en promedio consultan su ejemplar de *Comercio Exterior*?

- Ninguna
- Una

- Dos
- Tres
- Más de tres

- No atractiva, pero de fácil lectura
- Atractiva, pero no de fácil lectura
- No atractiva ni de fácil lectura

19. A su juicio, ¿qué imagen de México proyecta *Comercio Exterior* en el extranjero?

- Excelente
- Muy buena
- Regular
- Desfavorable

20. ¿Considera importante que se publique una versión en inglés de *Comercio Exterior*?

- No
- No sabe
- Sí

Si se publicara, ¿le interesaría recibirla?

- Sí
- No

21. Para usted, la presentación de *Comercio Exterior* es

- Atractiva y de fácil lectura

22. ¿En qué intervalo se ubica su ingreso mensual:

a) México (en nuevos pesos)

- Hasta 1 500
- De 1 501 a 3 000
- De 3 001 a 6 000
- De 6 001 a 11 000
- Más de 11 000

b) Otros países (en dólares de Estados Unidos)

- Hasta 500
- De 501 a 999
- De 1 000 a 1 999
- De 2 000 a 3 500
- Más de 3 500

## II. Cuestionario para suscriptores institucionales

1. País donde recibe la suscripción

- México
- Otro: \_\_\_\_\_

2. Tipo de institución

- Entidad pública
- Empresa privada
- Sector social
- Organismo mixto
- Organismo internacional

3. Giro principal de la empresa o institución

- Agropecuario y extractivo
- Manufacturero
- Financiero

Administración pública

- Comercial
- Asesoría y consultoría
- Educación e investigación
- Comunicaciones
- Biblioteca
- Informática
- Otro: \_\_\_\_\_

4. Años que ha sido suscriptor institucional de *Comercio Exterior*

- Menos de un año
- De 1 a 3 años
- De 4 a 9 años
- De 10 a 14 años

De 15 a 19 años

Más de 19 años

5. ¿Considera que *Comercio Exterior* es un medio apropiado para transmitir mensajes o difundir publicidad de su institución o empresa?

Sí  Regular  No  No sabe

6. ¿La empresa o institución tiene vínculos económicos o de otro tipo con el extranjero?

Sí  No

7. ¿Utiliza en la actualidad una revista similar a *Comer-*

*cio Exterior* para hacer publicidad de su empresa?

No

Sí ¿Cuáles? \_\_\_\_\_

8. ¿Le interesaría adquirir un disco compacto (CD-ROM) con el contenido de 1972-1992 de la revista?

Sí  No

9. *Sólo para bibliotecas:* ¿con qué intensidad se consulta *Comercio Exterior*?

Es de las más buscadas

Es medianamente buscada

Casi no se consulta

## FORMATO DE RENOVACIÓN

1. Marque la opción elegida:

Vía de superficie (sin costo)

Vía aérea (excepto México): América y el Caribe, 25 dólares anuales; el resto del mundo, 55 dólares.

2. Recorte la etiqueta (con su nombre y dirección) pegada en el sobre en que recibió este ejemplar de la revista y péguelo en el recuadro de la derecha. Si desea modificar los datos actuales, luego de pegar el rótulo anote en el espacio indicado los cambios correspondientes.

Pegue aquí la etiqueta

3. Si optó por la vía aérea, anexe giro bancario sobre Nueva York o una orden de pago a favor del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.

Si cambió de domicilio, por favor anótelos en seguida:

4. Envíe esta forma (una vez respondido el cuestionario) al siguiente domicilio:

Gerencia de la Revista *Comercio Exterior*

Cerrada de Malintzin núm. 28

Col. del Carmen Coyoacán

Apartado Postal 21 258

04100 México, D.F.

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

vo y constante de la población: de 13.6 millones de personas en 1900, aumentó a 19.6 millones en 1940. En este último año las personas que residían en localidades con más de 15 000 habitantes representaban 20% de la población nacional.

En 1950 casi uno de cada tres mexicanos vivía en alguna de esas localidades. Cuatro decenios después, la población urbana constituía ya 57% y radicaba en apenas 0.24% de las localidades de la república. A su vez, la población rural, 34% de la total en 1990, vivía en 99% de las localidades incluidas en el censo.

El país ha cambiado de rural a urbano en los aspectos demográfico, económico y social. Sin embargo, se ha generado una nueva problemática que requiere una atención diferente, en términos cuantitativos y cualitativos.

### Importancia económica regional y distribución de la población

Los mexicanos se han concentrado históricamente en la franja central de la república. En 1990, 60% de los habitantes del país tenía su lugar de residencia en alguna de las 14 entidades federativas situadas en esa franja, que ocupan la quinta parte del territorio nacional. El resto de la población se encontraba dispersa en 80% de la superficie del país, donde la densidad no rebasó los 50 habitantes por kilómetro cuadrado (véase el mapa 1).

Entre las causas económicas que contribuyen a mantener la distribución polarizada de la población está que el aparato productivo se ha concentrado en algunas regiones y ciudades. Ello se manifiesta en la desigual generación del producto y la inequitativa asignación del gasto público por región. También los recursos financieros que opera la banca comercial, indispensables para el desarrollo de actividades productivas, muestran un desequilibrio similar.

Esta situación se traduce en una fuerte desigualdad entre algunos centros urbanos y regiones con distinto dinamismo económico. La desequilibrada generación de empleos provoca flujos migratorios que incluyen sobre todo a los jóvenes que se incorporan al grupo en edad de trabajar y demandan un lugar en el mercado laboral.

Lo anterior ha dado lugar a que se formen grupos de entidades federativas con estructura y funcionamiento similares. De acuerdo con este enfoque, existen ocho macrorregiones que presentan una mayor integración funcional de sus territorios (véase el mapa 2).<sup>2</sup>

La macrorregión Centro es la de mayor importancia socioeco-

2. En este trabajo las macrorregiones se definieron con base en Consejo Nacional de Población, *Sistema de ciudades y distribución espacial de la población en México*, tomo 1, México, 1991, pp. 27-29.

### MÉXICO: RELACIÓN DE OCUPACIÓN DEL TERRITORIO, 1990



Densidad de población (hab/km <sup>2</sup> )	Superficie (%)	Población (%)
0-49	80.8	40.0
50-99	14.0	24.5
100-1 000	5.1	25.4
más de 5 000	0.1	10.1

Fuentes: SIC, IX Censo General de Población, 1970, México, 1972, e INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda 1990, México, 1992.

nómica, política y administrativa del país, aunque ocupa menos de la décima parte del territorio. Su fuerza de atracción poblacional se manifiesta en que uno de cada tres habitantes radica en alguna de las entidades que la conforman. Cabe señalar que en ella se encuentra el centro urbano más importante del país: la zona metropolitana de la Ciudad de México (véase el cuadro 1).

La fuerza económica de esta macrorregión se puede ejemplificar con las siguientes cifras: durante los últimos dos decenios, ha generado cerca de la mitad del PIB, ha recibido más de la tercera parte de la inversión pública federal ejercida (IPFE) y en ella se ha otorgado poco más de la mitad de los créditos manejados por la banca comercial en todo el país (véase el cuadro 2).

Otras dos macrorregiones, la Centro-Norte y Occidente y la Noreste, tienen asimismo un alto nivel económico. En ellas se encuentran dos de los tres principales centros urbanos del país: Guadalajara y Monterrey. Estas regiones han aportado juntas cerca de 30% del PIB en los últimos 20 años, han recibido alrededor de una quinta parte de la IPFE y se han beneficiado con uno de cada cinco pesos del crédito otorgado por la banca comercial. De manera correspondiente, en ambas se asienta alrededor de 30% de la población nacional.

Por lo anterior, estas dos macrorregiones se han consolidado como territorios que atraen población, en especial hacia sus gran-

des centros urbanos. Esto ha causado, entre otros fenómenos, el incremento de la demanda de empleo, servicios de salud, vivienda, educación y abasto y, paralelamente, el aumento del subempleo y la economía informal.

En el extremo opuesto se encuentran tres macrorregiones: la Norte-Centro, la Pacífico Sur y la Península de Yucatán. A pesar de su enorme riqueza en recursos naturales, en conjunto y en el período considerado han contribuido con una décima parte al PIB nacional, han recibido una proporción casi igual de la IPFE, y apenas alrededor de 7% del crédito comercial. El limitado papel de estas macrorregiones, sobre todo las últimas dos, en la generación y reparto de la riqueza del país explica en parte su mayor grado de pobreza y sus menores oportunidades para mejorar las condiciones de vida de la población.

Por otro lado, de acuerdo con los indicadores analizados, las macrorregiones Noroeste y Golfo ocupan un lugar intermedio, no obstante que algunos de sus estados, como Sinaloa, Sonora y Veracruz, realizan aportes significativos al producto nacional y, de manera sobresaliente, al agrícola.

En el caso de la operación de los recursos financieros de la banca comercial, se manifiesta una elevada concentración territorial. Por ejemplo, la captación acumulada de 1970 a 1990 en la

macrorregión Centro representó 53% del total nacional, mientras que el monto acumulado de créditos otorgados alcanzó 65% del total de recursos colocados en la república. La mayor parte de ellos se gestionaron en la zona metropolitana de la Ciudad de México, en detrimento del resto del país.

El actual patrón de distribución poblacional, derivado de la acumulación de riqueza en algunos espacios y la escasez en otros, constituye un problema en la medida en que limita las posibilidades de alcanzar un desarrollo regional más equilibrado. Lo anterior se refuerza por la localización inadecuada de las nuevas inversiones y del gasto público, lo que en muchas ocasiones contribuye a acentuar la concentración o la dispersión poblacional.

### Flujos migratorios y grandes ciudades

La organización de los asentamientos humanos en México ha creado una compleja red urbano-regional, con relaciones económicas, sociales, políticas y culturales funcionales. En esa red sobresalen los vínculos entre los principales centros urbanos que forman la base de lo que se ha propuesto como sistema nacional de ciudades.<sup>3</sup> Éstos ejercen funciones que les dan cierta capacidad para satisfacer las necesidades de bienes y servicios de la población de su respectiva área de influencia.

El sistema adopta una estructura piramidal de alta primacía, en cuyo vértice se ubica la zona metropolitana de la Ciudad de México, único lugar central de primer orden, cuya área de influencia se extiende prácticamente a todo el territorio nacional. Le siguen, en segundo rango jerárquico, Guadalajara, Monterrey y Puebla y, en rangos inferiores, otros centros cuya influencia es de menor cobertura (véase el mapa 3).

La estructura y el funcionamiento de este sistema presenta desequilibrios, lo que estimula la concentración y la dispersión poblacional. Se observan significativas diferencias en los grados de integración territorial entre las regiones con redes urbanas fuertemente articuladas y aquellas con lugares centrales débiles.

La migración ha cumplido un papel muy importante en la configuración de este sistema urbano. En las localidades receptoras produce dos efectos principales en el volumen de población: uno directo, ya que la inmigración significa una suma de individuos a la misma, y otro indirecto, por el crecimiento vegetativo a causa de la fuerte inmigración de personas en edades reproductivas.

La población inmigrante presiona el mercado de trabajo de los

3. El sistema nacional de ciudades se define como el conjunto de elementos (ciudades o lugares centrales) de un país, integrados, interrelacionados e interdependientes, con distinta jerarquía de acuerdo con sus atributos. Asimismo, los flujos de bienes, servicios y personas que se establecen entre esos centros delimitan sus respectivas áreas de influencia. Consejo Nacional de Población, *op. cit.*, p. 83.

M A P A 2

#### MÉXICO: MACRORREGIONES FUNCIONALES

.....



- |                              |                            |
|------------------------------|----------------------------|
| I. Noroeste                  | V. Centro                  |
| II. Norte-Centro             | VI. Golfo                  |
| III. Noreste                 | VII. Pacífico Sur          |
| IV. Centro-Norte y Occidente | VIII. Península de Yucatán |

1. Zona metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM).

Fuente: Conapo, *Sistema de Ciudades y Distribución Espacial de la Población en México*, México, 1991.

.....

## MÉXICO: POBLACIÓN RELATIVA, SUPERFICIE, DENSIDAD DE POBLACIÓN Y TASA DE CRECIMIENTO POR MACROREGIÓN Y ENTIDAD FEDERATIVA, 1950, 1970 Y 1990

	POBLACIÓN RELATIVA (%)			SUPERFICIE (%)	DENSIDAD <sup>1</sup>			CRECIMIENTO (%)	
	1950	1970	1990		1950	1970	1990	1950-1970	1970-1990
<i>República Mexicana</i>	100.0	100.0	100.0	100.0	13	25	41	3.18	2.64
<i>Noroeste</i>	5.6	7.0	7.4	19.7	4	9	16	4.35	2.94
Baja California	0.9	1.8	2.0	3.6	3	12	24	6.95	3.28
Baja California Sur	0.2	0.3	0.4	3.7	1	2	4	3.79	4.65
Sinaloa	2.5	2.6	2.7	3.0	11	22	38	3.51	2.81
Sonora	2.0	2.3	2.2	9.4	3	6	10	3.91	2.57
<i>Norte Centro</i>	5.7	5.3	4.7	18.6	4	7	10	2.77	2.00
Chihuahua	3.3	3.3	3.0	12.6	3	7	10	3.28	2.10
Durango	2.4	1.9	1.7	6.1	5	8	11	2.02	1.83
<i>Noreste</i>	8.5	8.8	9.0	15.0	7	14	25	3.42	2.74
Coahuila	2.8	2.3	2.4	7.7	5	7	13	2.21	2.89
Nuevo León	2.9	3.5	3.8	3.3	11	26	48	4.23	3.06
Tamaulipas	2.8	3.0	2.8	4.1	9	18	28	3.60	2.20
<i>Centro-Norte y Occidente</i>	25.6	23.3	22.3	17.6	19	32	52	2.69	2.40
Aguascalientes	0.7	0.7	0.9	0.3	34	61	129	2.98	3.85
Colima	0.4	0.5	0.5	0.3	21	44	79	3.89	2.92
Guanajuato	5.2	4.7	4.9	1.6	43	74	130	2.71	2.85
Jalisco	6.8	6.8	6.5	4.1	22	41	66	3.23	2.41
Michoacán	5.5	4.8	4.4	3.0	24	39	59	2.48	2.14
Nayarit	1.1	1.1	1.0	1.4	11	20	30	3.19	2.10
San Luis Potosí	3.3	2.7	2.5	3.2	14	20	32	2.04	2.26
Zacatecas	2.6	2.0	1.6	3.8	9	13	17	1.80	1.48
<i>Centro</i>	33.7	36.3	36.5	8.2	54	108	183	3.58	2.67
Distrito Federal	11.8	14.3	10.1	0.1	2 035	4 586	5 494	4.15	0.91
Guerrero	3.6	3.3	3.2	3.2	14	25	41	2.80	2.51
Hidalgo	3.3	2.5	2.3	1.1	41	57	90	1.71	2.32
México	5.4	7.9	12.1	1.1	65	179	457	5.19	4.81
Morelos	1.1	1.3	1.5	0.3	55	125	242	4.16	3.37
Puebla	6.3	5.2	5.1	1.7	48	74	122	2.19	2.52
Querétaro	1.1	1.0	1.3	0.6	24	41	89	2.68	3.94
Tlaxcala	1.1	0.9	0.9	0.2	73	107	195	1.97	3.01
<i>Golfo</i>	9.3	9.5	9.5	5.0	25	47	79	3.28	2.65
Tabasco	1.4	1.6	1.8	1.3	15	31	61	3.82	3.41
Veracruz	7.9	7.9	7.7	3.7	28	52	86	3.18	2.48
<i>Pacífico Sur</i>	9.0	7.4	7.7	8.6	14	21	37	2.18	2.80
Chiapas	3.5	3.3	4.0	3.8	12	21	43	2.78	3.64
Oaxaca	5.5	4.2	3.7	4.8	15	21	32	1.77	2.04
<i>Península de Yucatán</i>	2.6	2.3	2.9	7.2	5	8	17	2.53	3.97
Campeche	0.5	0.5	0.7	2.6	2	5	10	3.68	3.85
Quintana Roo	0.1	0.2	0.6	2.6	1	2	10	6.10	8.99
Yucatán	2.0	1.6	1.7	2.0	13	19	35	1.94	2.97

1. Habitantes por km<sup>2</sup>.

Fuentes: Secretaría de Economía, Dirección General de Estadística, VII Censo General de Población 1950, México, 1952; Secretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Estadística, IX Censo General de Población 1970. Resumen general, México, 1972, e INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda 1990. Resumen general, México, 1992.

grandes centros urbanos y se ocupa, sobre todo, en transporte, servicios, comercio e industria de la transformación, actividades que, en términos generales, requieren poca calificación.<sup>4</sup>

Las zonas metropolitanas de las ciudades de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla han sido los principales destinos de los

más importantes flujos migratorios internos. En el lapso de 1965 a 1970 se originaron principalmente en los mismos estados en que se localizan esas ciudades o en los cercanos, entidades próximas como Veracruz, Hidalgo, Michoacán, Oaxaca y Guerrero, que destacaron por su volumen (véase el mapa 4).

Aunque estas metrópolis continuaron creciendo durante los ochenta, su ritmo de incremento poblacional disminuyó. Ello porque redujeron su tasa de fecundidad y cambiaron los destinos de los flujos migratorios, que ahora se dirigen en forma creciente a otras

4. Consejo Nacional de Población, *Informe de la situación demográfica de México 1990*, México, 1977, p. 69.



ciudades del país. En este proceso, la zona metropolitana de la Ciudad de México parece estar en su punto de inflexión; ya en el período 1985-1990 se convirtió de centro de atracción de población en uno de rechazo (véase el mapa 5).

### Dispersión de la población rural

La población rural está dispersa en gran número de asentamientos. En el censo de población de 1950 se registraron 98 000 localidades con menos de 5 000 habitantes; en 1990 aumentaron a 155 000. En ambos años representaron más de 99% del total. La dispersión dificulta el acceso de los habitantes del campo a los satisfactores sociales y mantiene una estrecha relación con el desarrollo de las actividades productivas de la agricultura. El campo sufre una descapitalización derivada, entre otros factores, de la insuficiente inversión, la merma del crédito y los altos costos de producción. A ello se añaden algunas características asociadas a ésta, como menor crecimiento de la frontera agrícola, insuficiente infraestructura hidráulica, tecnología atrasada, producción, productividad e ingresos bajos y limitada disponibilidad de los servicios sociales básicos de salud y educación. Estos fenómenos limitan el desarrollo agropecuario y forestal en muchas regiones del país y propician un magro arraigamiento de la población nativa, que para enfrentar el círculo vicioso de la pobreza sigue el camino de la emigración. En este marco, algunas macrorregiones cuentan con un mayor potencial de desarrollo porque disponen de mejores condiciones para enfrentarse a los cambios económicos. Uno de los indicadores de tal potencial es la superficie de tierras con riego, aspecto que proporciona considerables ventajas económico-productivas y para la generación de empleo a algunas grandes regiones como la Noroeste, que dispone de 33% del total nacional, la Centro-Norte y Occidente con 25%, y la Noreste que concentra 17 por ciento.<sup>5</sup>

### Marginación e inequidad social

Entre las principales causas de la migración rural-urbana, destacan las condiciones de pobreza de los habitantes de los estados más atrasados, la cual es reflejo de la falta de un dinamismo económico que permita generar empleos, ingresos familiares suficientes y niveles mínimos de bienestar.<sup>6</sup>

Un importante segmento de la población nacional sufre un alto grado de marginación, lo que favorece los flujos migratorios hacia los grandes centros urbanos, ya saturados, o hacia Estados Unidos. Las desigualdades y desequilibrios regionales se mani-

5. INEGI, *Estados Unidos Mexicanos. Resultados preliminares del VII Censo Agropecuario 1991*, México, 1992.

6. Consejo Nacional de Población, *Características principales de la migración en las grandes ciudades del país. Resultados preliminares de la encuesta nacional de migración en áreas urbanas* (ENMAU); 1987, México, 1988, 314 páginas.

MÉXICO: PIB, INVERSIÓN PÚBLICA FEDERAL Y CRÉDITO OTORGADO POR LA BANCA COMERCIAL POR MACRORREGIÓN Y ENTIDAD FEDERATIVA, 1970 Y 1990 (PORCENTAJES)

	PIB		INVERSIÓN		CRÉDITO OTORGADO <sup>1</sup>	
	1970 <sup>a</sup>	1990 <sup>b</sup>	1970 <sup>c</sup>	1990 <sup>d</sup>	1970	1990
<i>República Mexicana</i>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<i>Noroeste</i>	8.6	7.0	9.3	8.3	5.08	8.26
Baja California	2.6	2.2	2.7	1.7	2.10	2.08
Baja California Sur	0.4	0.4	1.2	1.4	0.10	0.22
Sinaloa	2.5	2.1	2.8	3.6	1.19	2.43
Sonora	3.2	2.3	2.6	1.6	1.70	3.53
<i>Norte-Centro</i>	4.8	4.2	3.6	2.7	3.00	3.66
Chihuahua	3.4	2.8	2.2	1.7	2.74	3.06
Durango	1.4	1.3	1.4	1.0	0.25	0.60
<i>Noreste</i>	11.9	11.3	15.1	6.0	13.52	11.41
Coahuila	2.8	2.6	4.8	2.7	1.61	1.84
Nuevo León	5.9	5.9	3.9	1.8	10.23	7.83
Tamaulipas	3.2	2.8	6.5	1.5	1.68	1.74
<i>Centro-Norte y Occidente</i>	17.5	16.6	13.4	12.0	6.78	11.98
Agascalientes	0.6	0.7	0.4	0.6	0.22	0.67
Colima	0.4	0.5	0.8	0.6	0.11	0.21
Guanajuato	3.4	3.1	3.2	1.2	0.95	1.83
Jalisco	7.1	6.9	3.6	2.5	3.53	6.23
Michoacán	2.5	2.4	2.8	3.0	1.06	1.48
Nayarit	0.9	0.7	0.4	1.0	0.16	0.29
San Luis Potosí	1.6	1.5	1.5	2.3	0.57	1.00
Zacatecas	1.0	0.8	0.8	0.7	0.18	0.28
<i>Centro</i>	44.8	46.5	37.7	41.9	68.67	58.75
Distrito Federal	27.6	27.1	26.5	30.4	65.70	51.09
Guerrero	1.7	1.5	1.8	2.4	0.34	0.41
Hidalgo	1.3	1.3	1.4	1.9	0.21	0.34
México	8.6	10.8	3.3	3.8	0.89	3.19
Morelos	1.1	1.0	0.9	0.8	0.32	0.31
Puebla	3.2	3.1	2.2	1.4	0.94	2.79
Querétaro	0.8	1.0	1.2	0.7	0.23	0.46
Tlaxcala	0.4	0.6	0.4	0.5	0.04	0.16
<i>Golfo</i>	7.6	8.6	15.0	10.8	1.52	3.03
Tabasco	1.2	3.5	3.9	1.7	0.23	0.78
Veracruz	6.5	5.1	11.1	9.1	1.30	2.25
<i>Pacífico Sur</i>	3.1	3.7	3.3	4.3	0.54	1.02
Chiapas	1.6	2.2	1.0	1.3	0.33	0.63
Oaxaca	1.5	1.5	2.3	3.0	0.21	0.39
<i>Península de Yucatán</i>	1.8	2.1	2.7	6.6	0.90	1.88
Campeche	0.4	0.5	0.6	4.0	0.08	0.32
Quintana Roo	0.2	0.5	0.7	1.0	0.02	0.48
Yucatán	1.1	1.1	1.4	1.6	0.80	1.08

a. INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales de México. Estructura económica regional, PIB por entidad federativa, 1970, 1975 y 1980*, México, 1985. b. Antonio Puig y Alejandro Hernández, *Un modelo de desagregación: estimación del PIB por entidad federativa, 1970-1988*, INEGI, México, 1989. c. SPP, INEGI, *El gasto público en México 1970-1980*, México, 1983. d. Poder Ejecutivo Federal, informes de gobierno.

1. Comisión Nacional Bancaria, *Boletín Mensual de la Comisión Nacional Bancaria, 1970-1977*, y Banco de México, *Índices económicos del Banco de México, 1978-1990*.

fiestan, entre otras formas, en la marginación, medida con algunos indicadores representativos.<sup>7</sup>

7. Entre los indicadores utilizados para estimar el grado de marginación por entidad federativa y municipio, se consideraron algunos

## MÉXICO: SISTEMA DE CIUDADES, ESTRUCTURA URBANA, JERARQUÍA Y VÍNCULOS



Fuente: Conapo, *Sistema de ciudades y distribución espacial de la población en México*, México, 1991.

Así, en 1990 Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Hidalgo, Veracruz y Puebla presentaron una marginación muy alta, es decir, participaron muy poco de los beneficios del desarrollo nacional. Nueve entidades (San Luis Potosí, Zacatecas, Tabasco, Campeche, Yucatán, Michoacán, Guanajuato, Querétaro y Durango) mostraron una alta marginación. Sumados a los seis anteriores, resulta que 15 estados se encontraban en condiciones generales de vida poco satisfactorias.

En el otro extremo el Distrito Federal, Nuevo León y Baja California presentaron muy baja marginación, ya que, particularmente las dos primeras, disponían de más recursos y contaban con un mejor nivel de bienestar. En términos generales, es posible observar que en los estados de marginación más alta es mayor el volumen de población que emigra.

En escala nacional aún son bajos los niveles generales de bienestar

representativos de los aspectos de educación, salud, vivienda y distribución de población. Consejo Nacional de Población, *Indicadores socioeconómicos e índice de marginación municipal 1990*, México, 1992, 308 páginas.

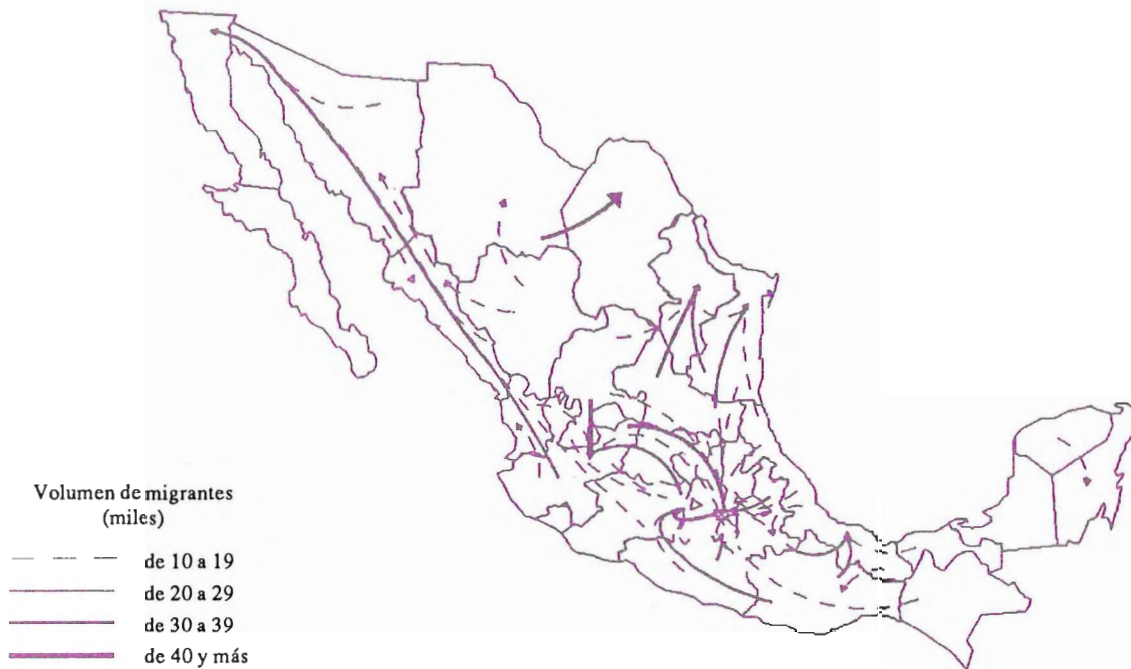
en salud, educación, vivienda y alimentación. Se estima que uno de cada dos mexicanos vive en condiciones de pobreza, proporción que aumenta en las áreas rurales de agricultura tradicional. Asimismo, “80% de los ocupados en las actividades agropecuarias pertenecen a hogares en pobreza, de los cuales la mitad se encuentra en condiciones de pobreza extrema”.<sup>8</sup> Estas áreas se localizan sobre todo en las franjas centro y sur del país; también se registra alta marginación, aunque relativamente menor, en las áreas periféricas urbanas con elevada densidad.

### *Recursos naturales y problemas ambientales*

En todo el mundo los problemas ambientales han adquirido una importancia creciente y muchas veces expresiones alarmantes. Por ejemplo, en México la erosión del suelo ha disminuido los rendimientos de los cultivos y afecta con más intensidad algunas regiones, como la Mixteca en Oaxaca, Guerrero y Puebla.

8. Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, *El combate a la pobreza*, El Nacional, México, 1990, p. 28.

MÉXICO: PRINCIPALES CORRIENTES MIGRATORIAS INTERESTATALES, 1965-1970



Fuente: Elaborado por Conapo, con base en datos de la Dirección General de Estadística, *IX Censo General de Población y Vivienda 1970*, México, 1972.

Se estima que 66% del territorio nacional presenta una erosión moderada del suelo y 13% está en una situación severa.<sup>9</sup>

A las condiciones naturales de escasez de agua en algunas entidades se ha sumado la sobreexplotación de los mantos acuíferos. Esto eleva la salinidad de las aguas subterráneas o su contaminación, pone en peligro la futura disponibilidad del vital líquido, lo que reduciría en particular la producción en las áreas de riego, como en la Comarca Lagunera, y provoca la expulsión de población.

En algunos centros urbanos también existen serios problemas por la alta concentración de actividades económicas en áreas ecológicamente vulnerables. Un considerable número de industrias no maneja adecuadamente los insumos y desechos, lo que genera graves riesgos para la salud de la población. En este caso se encuentran las ciudades fronterizas sobrepobladas, como Tijuana y Ciudad Juárez, donde opera una gran cantidad de maquiladoras.

9. Sergio Margulis, *Back-of-the Envelope Estimates of Environmental Damage Costs in Mexico*, Banco Mundial, Washington, enero de 1992, pp. 7-9.

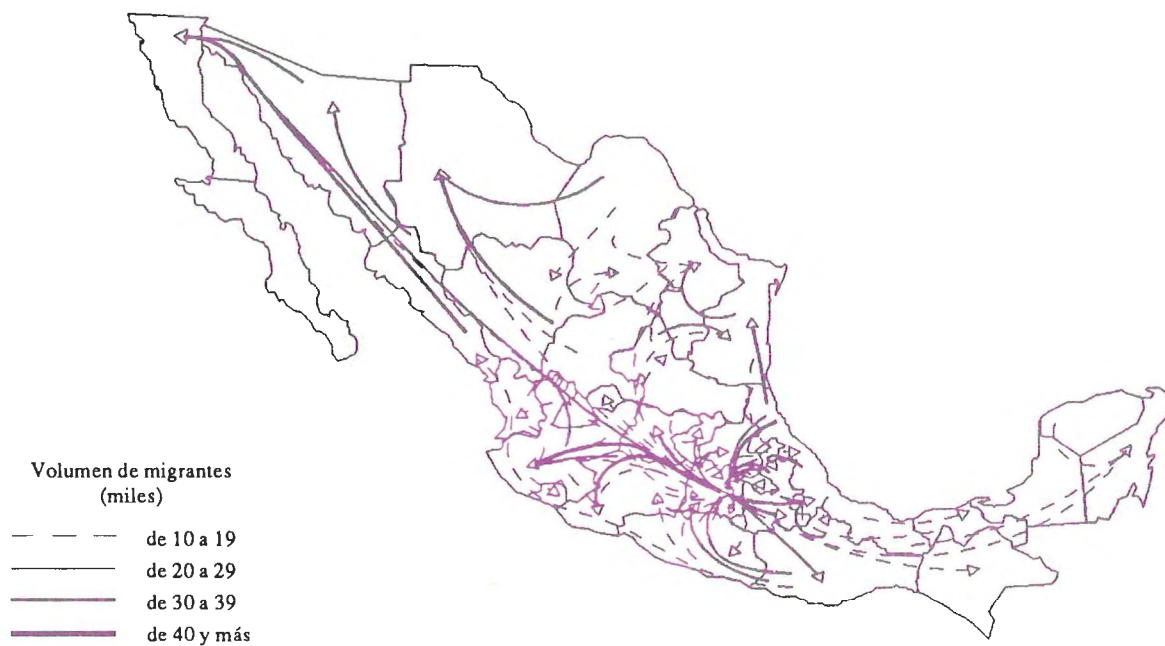
En las áreas con menor densidad demográfica se presentan procesos de deforestación, desertización y erosión. Los ecosistemas padecen los efectos de las técnicas productivas inadecuadas tanto de los campesinos pobres, en su lucha por la supervivencia, como de las grandes empresas, en su búsqueda de la máxima ganancia. Estos problemas son particularmente agudos en algunas zonas, como la Selva Lacandona en el sureste del país. Todos estos fenómenos reflejan una serie de relaciones, tanto de causa-efecto como de concomitancia, que retroalimentan la inadecuada ocupación demográfica del territorio.

La elevada concentración provoca ineficiencias en el aparato productivo y la excesiva dispersión de los habitantes de las áreas rurales empobrecidas les dificulta el acceso a los beneficios del desarrollo. Ambos son aspectos de la misma realidad.

### Escenario futuro

No obstante que la tasa de crecimiento de la población ha descendido, en términos absolutos seguirá incrementándose. Se estima que hacia el año 2010 aumentará en poco más de 30 millones de personas (véase la gráfica 1).

MÉXICO: PRINCIPALES CORRIENTES MIGRATORIAS INTERESTATALES, 1985-1990



Fuente: Elaborado por Conapo, con base en datos de INEGI, *XI Censo General de Población y Vivienda 1990*, cuadro 14, México, 1992.

Conforme a este escenario, la población urbana sostendrá su crecimiento y es posible que en ese año siete de cada diez mexicanos radiquen en algún área urbana. En el otro extremo, la población rural continuará reduciendo su participación relativa.

Las cuatro grandes zonas metropolitanas de México concentrarán alrededor de 35 millones de habitantes en el 2010. Esto significaría el incremento de cerca de nueve millones de personas en esas metrópolis en dos décadas. El proceso concentrador de población en estas zonas continuará, aunque más lentamente que en el resto del país.

Otro fenómeno urbano importante será el mayor crecimiento de ciudades que tienen entre 500 000 y un millón de habitantes, que de representar cerca de la quinta parte de la población nacional en 1990, serán la cuarta parte 20 años después.

Una distribución poblacional de tales características plantea retos muy importantes para el desarrollo nacional. Implica atender las necesidades de un número creciente de mexicanos conforme un patrón de asentamientos humanos que podría limitar el funcionamiento eficaz y eficiente de la economía.

En el futuro se esperan cambios territoriales diferenciados, especialmente al liberarse el mercado nacional. Al reducirse o eli-

minarse los aranceles de ciertos productos, algunas regiones vitivinícolas, frutícolas, pesqueras y mineras, entre otras, obtendrán ventajas comparativas. También es muy probable que se vean favorecidas algunas regiones con potencial de mano de obra, turístico o de recursos naturales.

Es previsible que desaparezcan o se relocalicen algunas actividades productivas y que se invierta en nuevas áreas, en función de las condiciones de funcionamiento y rentabilidad de las empresas. Considerando los conceptos planteados al inicio de este trabajo, esta perspectiva implicará cambios regionales en la demanda de fuerza de trabajo y, por tanto, en la distribución territorial de la población.

La migración campo-ciudad tiende a ser menor en términos absolutos por el predominio de la población urbana. Asimismo, existen medios para atenuarla, como la organización comunitaria de los pueblos indígenas, unidades sociales con identidad y cultura propias que rebasan sus características exclusivamente agrarias, establecen mecanismos de solidaridad que les permiten su reproducción y arraigo en sus lugares de origen.<sup>10</sup>

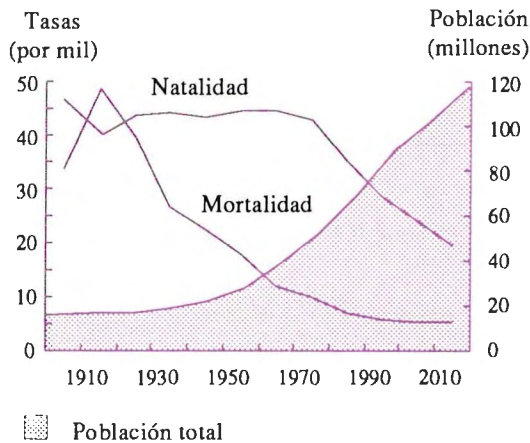
10. Véase Arturo Warman, "Ponencia ante las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria de la Cámara de Diputados", mimeo, México, 22 de noviembre de 1991.

Se espera una mayor integración de algunas regiones de México con el territorio estadounidense, especialmente en la franja fronteriza y en la cuenca del golfo, debido a que su localización facilita el intercambio de bienes y servicios entre ambos países. A su vez, por sus recursos naturales y ubicación favorable las costas del Pacífico mexicano serán atractivas para los inversionistas que operen en el marco de convenios con los países de la Cuenca del Pacífico.

En términos generales, es probable que continúen la concentración y la dispersión poblacional, así como los costos económicos, sociales y ambientales asociados a ese patrón de asentamientos humanos.

G R Á F I C A 1

MÉXICO: INDICADORES DEMOGRÁFICOS, 1900-2010



### Lineamientos de la política de distribución espacial de población

En el marco de la política de población, los objetivos relacionados con su distribución espacial se derivan del propósito general de propiciar que ésta sea “congruente con el aprovechamiento eficiente de los recursos territoriales, moderando la emigración a las grandes ciudades, fomentando el arraigo y promoviendo el fortalecimiento de ciudades medias como polos de atracción, de manera que se abata el flujo hacia las grandes concentraciones urbanas”.<sup>11</sup>

11. Gobierno de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*, México, 1991, p. 37.



*Para modificar la distribución espacial de la población es indispensable involucrar a toda la sociedad, establecer mecanismos ágiles y prácticas de concertación entre los sectores público, social y privado*

Dos objetivos específicos deberán normar las acciones que afectan el desarrollo regional. En primer lugar, favorecer la retención de población en regiones prioritarias seleccionadas por su papel estratégico, así como inducir los flujos migratorios hacia destinos alternativos a las áreas de alta concentración demográfica. En segundo lugar, reducir el ritmo de crecimiento de las grandes zonas metropolitanas de las ciudades de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla, así como de algunos centros urbanos saturados que se encuentran en condiciones de mayor riesgo ambiental como Tijuana y Ciudad Juárez.

Con ambas medidas se pretende reducir la brecha del desarrollo entre las distintas regiones del país, lo cual implica modificar la distribución poblacional en el territorio y, en particular, disminuir la alta concentración en las áreas urbanas y la dispersión en las zonas rurales.

Es importante fortalecer algunos espacios de la franja localizada entre el centro-norte y el norte de la república, que incluye la parte sur de Baja California Sur, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, así como porciones de Sinaloa, Durango, Zacatecas, San Luis Potosí y Veracruz. También se propone inducir los flujos migratorios hacia las costas del océano Pacífico y del golfo de México.

A partir de estas consideraciones, el Consejo Nacional de Po-

blación ha realizado un ejercicio de selección de microrregiones y lugares centrales considerados estratégicos para mejorar la distribución de la población.<sup>12</sup> Son las unidades básicas mediante las cuales se espera promover el arraigo de sus habitantes o atraer migrantes, en un entorno macrorregional.

De las microrregiones y lugares centrales seleccionados, 44 son prioritarios para modificar a mediano y largo plazos la distribución de población (véase el mapa 6). Los criterios de selección incluyen potencial de desarrollo, aspectos sociodemográficos y factores de localización. Entre éstos, sobresalen los elevados flujos de migrantes originados en ellas y que tienen como destino preferente los grandes centros urbanos con alta concentración de habitantes.<sup>1</sup>

La promoción del desarrollo regional es la vía para modificar el patrón de los asentamientos humanos. Esto implica que los ámbitos rural y urbano evolucionen de manera armónica en un ámbito territorial específico, el crecimiento económico se combine con la distribución más equitativa del ingreso y los recursos naturales se exploten racionalmente a fin de preservarlos para las futuras generaciones.

Deberá fomentarse el aprovechamiento de los recursos regionales de acuerdo con su potencial industrial, agrícola, ganadero, forestal, pesquero, minero, turístico, entre otros, pero también se espera que su explotación sea más racional y eficiente.

Se puede llevar a la práctica la estrategia de fomento del desarrollo de microrregiones y lugares centrales mediante un amplio número de acciones, entre ellas: 1) el impulso del desarrollo económico; 2) la integración territorial; 3) el avance en la equidad social, y 4) la preservación del ambiente.

En este aspecto, los instrumentos económicos adquieren gran relevancia; sobresalen las políticas de inversión pública federal, la crediticia, la fiscal, la de subsidios y, en general, las directamente vinculadas con el desarrollo regional.

La distribución más equitativa de la riqueza entre las regiones también es un medio para lograr la eficiencia productiva. México debe prever su futuro y definir una ruta para atender los compromisos sociales del mediano y largo plazos. Es importante que se prepare para las nuevas estrategias de desarrollo económico, como el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá.

En este sentido, adquiere importancia estratégica generar nue-

12. La microrregión se define como un grupo de municipios que presentan características geográficas, socioeconómicas y ambientales relativamente homogéneas, con una o varias localidades que funcionan como centros de organización de su territorio. En México, se han definido 205 microrregiones. El lugar central es la localidad que atiende la demanda de distintos servicios de la población de su área de influencia. Véase Consejo Nacional de Población, *Sistema de ciudades*, op. cit., pp. 49-68 y 84-85.

vas ventajas comparativas, como las derivadas del progreso tecnológico, que segmenta territorialmente los procesos productivos sin depender necesariamente de factores tradicionales.

M A P A 6

MÉXICO: MICRORREGIONES PRIORITARIAS PARA FOMENTO, POR MACRORREGIÓN



En este marco, será indispensable crear dichas ventajas por microrregiones para competir en un mundo cada vez más global, haciendo hincapié en la formación de recursos humanos por medio de la educación y la capacitación tecnológicas.

Lo anterior implica que el Estado invierta recursos económicos adicionales, particularmente para apoyar a los productores de microrregiones estratégicas, para fundar o consolidar empresas productivas que favorezcan el arraigo de su población a partir del aumento de su ingreso y del mejoramiento de sus condiciones de vida con un enfoque autosustentable. Al mismo tiempo deben atemperarse los daños ambientales para garantizar un futuro sano a las próximas generaciones de mexicanos.

Es importante recalcar que para modificar la distribución espacial de la población es indispensable involucrar a toda la sociedad, establecer mecanismos ágiles y prácticos de concertación entre los sectores público, social y privado y perfeccionar la coordinación institucional de las tres instancias de gobierno, principalmente en la municipal.

Junto al cambio estructural que vive el país, deberá incluirse la dimensión territorial en la toma de decisiones y el fomento de una estructura más equilibrada de los asentamientos humanos.