
Introducción

Tradicionalmente se ha evaluado el desarrollo con base en indicadores económicos, de los cuales el más usual es el del producto interno bruto (PIB). Hemos usado la tasa de crecimiento del PIB como la medida del ritmo al que un país se está desarrollando. Esto no es casual, deriva de las características esenciales del modo de producción capitalista que es dominante en México y en la mayoría de los países de Occidente. En este modo de producción capitalista lo que importa, el motivo final de toda la actividad económica, es la producción de valor y, en particular, la acumulación de capital. Es decir, no se toma en cuenta en qué clase de valores de uso queda incorporado este valor; el que estos valores de uso sean bienes básicos o suntuarios, es totalmente indiferente para el productor. La mayor parte del aparato económico está orientado a este propósito y, por lo tanto, no debe extrañar que el PIB sea el indicador básico del desarrollo, pues lo que mide es el valor agregado en una economía en un año determinado.

Por eso tampoco debe extrañar que los indicadores que se refieren a valores de uso esenciales para la vida del ser humano sean secundarios en los sistemas de estadísticas nacionales. Por ejemplo, entre 1977 y 1980 el PIB creció a tasas muy aceleradas, 8.1% anual, lo cual dio lugar a una especie de regocijo nacional. Sin embargo, si uno observa, en las propias estadísticas económicas, la composición del PIB, y trata de distinguir el valor agregado en bienes suntuarios, verá que las estadísticas —aun las más

desagregadas— no permiten hacerlo. Sin embargo, de una manera burda, y sólo como un ejemplo, podríamos clasificar toda la agricultura —en la medida en que produce alimentos— como productora principalmente de bienes básicos, mientras que otras ramas de la economía, por ejemplo la industria que produce bienes de consumo durable (automóviles, aparatos electrónicos, refrigeradores, etc.), podríamos clasificarla como predominantemente productora de bienes de consumo suntuario. Entonces, volviendo a las cifras del PIB, vemos que la agricultura creció al 3% en el mismo periodo en que la economía creció al 8.1%. Los bienes de consumo no durables dentro de la industria, que son los que tienen un mayor contenido de bienes básicos, crecieron solamente al 5.2%. En cambio, los bienes de consumo durable crecieron al 16.6%, que es una tasa muy elevada. Aún más elevada es la tasa de crecimiento del petróleo y la petroquímica, que fue del 28.1% anual en ese periodo. Como vemos, el indicador promedio empieza a ser puesto en duda cuando se empieza a ver la estructura interna de los bienes y servicios que se produjeron. A la luz de este burdo ejemplo parece evidente que al crecimiento acelerado del PIB no correspondió un crecimiento acelerado de los bienes básicos y, por lo tanto, probablemente tampoco una mejoría en los niveles de satisfacción de las necesidades esenciales de la población.

Desde hace muchos años hay una conciencia creciente de que el PIB es insuficiente como indicador básico del desarrollo. Con frecuencia se añaden algunos otros indicadores. Por ejemplo, se argumenta que la distribución del ingreso y el PIB, podrían, conjuntamente, dar una idea más cercana del grado

de bienestar social alcanzado por un país. Además, se añaden otros indicadores como el del desempleo, particularmente el del desempleo abierto, e indicadores de salarios. Es decir, al esquema básico para medir y evaluar el desarrollo con base en valores se añaden algunos otros indicadores complementarios, la mayoría también en términos de valor. Además, a estos indicadores no se les da un peso tal en los argumentos que deje en un papel secundario al PIB; por el contrario, se vuelven una especie de adorno del análisis, una especie de complemento totalmente parcial, pero el análisis sigue siendo, en el caso de México, con base a la producción de valor. Por ejemplo, las estadísticas de desempleo tienden con más frecuencia a usarse como un complemento del propio análisis económico para indicar fluctuaciones cíclicas de corto plazo en la actividad económica, que para realmente obtener indicadores del grado de bienestar de la población.

Si vemos qué pasa en las estadísticas demográficas, observamos que variables como crecimiento de la población, tasa de natalidad, tasa de mortalidad, etc., están más ligadas a la preocupación por hacer descender la tasa de crecimiento poblacional (para que la tasa de crecimiento del PIB per cápita se haga más alta por diferencia), que a una preocupación en términos del bienestar de la población. La intención de la generación de las estadísticas de mortalidad, y del grueso de sus usuarios, no es la de conocer la evolución de la salud de la población, que sería otro punto de vista para evaluar el avance de la sociedad nacional.

Si se analiza el desarrollo de la estadística demográfica en los últimos años, resulta evidente que el esfuerzo ha estado centrado en la captación de las tasas de fecundidad para detectar si efectivamente éstas están disminuyendo y, por lo tanto, provocando una disminución en el ritmo del crecimiento poblacional. Mientras que para esto se han realizado encuestas muy complicadas y caras, nada parecido se ha hecho para conocer las condiciones de salud de la población.

Existe otra manera de medir el desarrollo. Esta se basa en la medida en que la población nacional satisface sus necesidades esenciales. La satisfacción de las necesidades esenciales de la población sería un indicador confiable del avance real de la sociedad nacional. Esto si se acepta el principio de que el bienestar humano debe ser el propósito del desarrollo. ¿De qué nos sirve aumentar nuestra capacidad productiva si ésta se dedica a la fabricación de bienes como los automóviles, cuya necesidad se deriva de un sistema irracional de transporte y que sólo los

puede adquirir una parte muy pequeña de la población? Es posible que el PIB fuera más bajo si en lugar de producir automóviles tuviéramos un sistema de transporte colectivo eficiente que requiriera mucho menos insumos, menos energía y que contaminara menos el ambiente. El PIB sería menor pero el bienestar de la población seguramente sería mayor.



La información sobre necesidades esenciales

Sin embargo, esa otra manera de evaluar el desarrollo nacional tropieza con grandes obstáculos. El primero de ellos es el de la información sobre necesidades esenciales, que es limitada y de poca calidad. Veamos algunos ejemplos de alimentación, educación, salud y vivienda.

Alimentación

En cuanto a alimentos, tenemos mucha información sobre producción, exportación e importación, pero no sabemos qué come la población mexicana ni en qué cantidades, y desconocemos su grado de desnutrición. Al margen de los sistemas oficiales de estadística, el Instituto Nacional de la Nutrición, cuyo objetivo básico es atender enfermedades y hacer investigaciones sobre el particular, ha tenido que suplir la falta de interés por el conocimiento de la nutrición de la población, y lo que ha hecho lo ha llevado a cabo en condiciones marginales; tan es así que sus encuestas no se han difundido adecuadamente; y para la realización de las mismas ha carecido del apoyo de los sistemas centrales de estadística que le hubiera permitido tener buenos diseños muestrales y, por lo tanto, conclusiones generalizables a toda la población. Como consecuencia, las

únicas encuestas sobre la situación nutricional de los mexicanos tienen defectos estadísticos y no permiten obtener conclusiones a nivel nacional.

En el programa de investigación que llevó a cabo COPLAMAR* para conocer la situación nutricional de los mexicanos, se tuvo que recurrir a una encuesta de ingresos y gastos; ésta está diseñada con fines económicos, para conocer la distribución del ingreso, determinar índices de precios al consumidor, elasticidades-ingreso del gasto, etc., pero su objetivo no es conocer la situación nutricional. Sin embargo, se tuvo que recurrir a la encuesta de ingresos y gastos del CENIET de 1975, con la que se tabuló y procesó información sobre cantidades de alimentos compradas por las familias. Naturalmente, cuando se tiene que recurrir a una encuesta diseñada con otros propósitos para obtener información, la confiabilidad disminuye. Aun cuando fuera una encuesta con un diseño muestral adecuado, difícilmente puede uno suponer que el método de captación de las cantidades consumidas es correcto. Por ejemplo, la captación de consumo se hizo preguntándoles a las personas qué cantidades compraron, sin apoyarse en la observación directa, sin pesar los alimentos, como debe hacerse. Los censos de población también captan información sobre la alimentación de los mexicanos, pero solamente sobre las frecuencias de consumo de algunos productos, casi todos ellos de origen animal.

En síntesis, no tenemos información confiable y al día sobre la nutrición de los mexicanos.

Educación

Podría pensarse que la información sobre educación es mucho mejor. Los niños están en las escuelas, hay un registro administrativo y es una tarea muy simple, aunque grande, procesar esa información y obtener estadísticas que podrían ser exactas y detalladas. Sin embargo, no es así. Por ejemplo, las estadísticas publicadas por la Secretaría de Educación no incluyen la edad de los niños en los distintos grados escolares, a diferencia de las que publicaba, hasta hace unos años, la Dirección General de Estadística. Ahora tenemos información sobre matrículas, existencias a fin de cursos, y sobre aprobados y reprobados en los seis grados de primaria. Sin embargo, el principal problema de la educación primaria en México es el de la deserción escolar, y las estadísticas publicadas lo hacen muy difícil de cuantificar. Si uno no conoce cuantitativamente el principal problema de la educación, difícilmente puede resolverlo.

El elemento indicativo del grado de eficiencia de las estadísticas de educación primaria es que éstas arrojan un total de niños inscritos mayor que el grupo de población respectivo; es decir, si uno toma los datos de la matrícula en primaria, resta el de los mayores de quince años, el de los menores de seis y el de los egresados de sexto grado (para lo cual no hay más remedio que hacer estimaciones, pues, como se señaló antes, las estadísticas recientes no incluyen la edad de los estudiantes), llega a una matrícula de niños de 6 a 14 años de edad que resulta mucho mayor que la población del grupo de edad del censo de población de 1980. Es decir, que los niños que están en la escuela primaria son más que los que existen en el país. La matrícula escolar está sobrestimada en alrededor de 3 a 3.5 millones de niños. Obviamente, con estas estadísticas difícilmente podemos evaluar los avances del sistema escolar, corregir sus fallas y mucho menos planificar el desarrollo futuro de la educación primaria. La información sobre secundaria es todavía menos detallada, aunque probablemente más confiable.

Vivienda

La vivienda es el centro del bienestar de la población. El agua potable, el drenaje y otras condiciones de la vivienda son más importantes para la salud de sus habitantes que la disponibilidad de asistencia médica. Sin embargo, la única fuente con la que se cuenta sobre estos aspectos son los censos de población que se levantan cada diez años. En el lapso que media entre dos censos no sabemos nada, o muy poco, de la evolución de la vivienda en el país. Además del largo periodo de nula información, hay dos tipos de limitaciones en la información censal respecto de la vivienda; la primera es de captación. Por ejemplo, no se capta el deterioro de las viviendas, de tal modo que no podemos saber si se conservan en buen estado o si, están parcial o totalmente deterioradas. Otro elemento que no se capta es el espacio construido en cada vivienda, lo que permitiría conocer el grado de hacinamiento de la población. La segunda limitación está en el procesamiento. Hasta el censo de 1970 el procesamiento de la información captada era insuficiente. Con base en los censos se puede saber cuántas viviendas carecían de agua, cuántas carecían de drenaje, cuántas carecían de electricidad y cuántas viviendas tenían más allá de un tolerable número de personas por cuarto, pero no es posible saber cómo concurren estas variables en las viviendas mismas, porque no se procesan los cruces respectivos. Estos cruces son vitales para

determinar el número de viviendas que cumplen con los requisitos de una habitación digna. En la publicación preliminar del censo de población de 1980 se presentan cruces para los servicios de la vivienda. Es de esperarse que esto, extendido a las demás variables, se mantenga en las publicaciones definitivas.

Salud

En salud la carencia de información es verdaderamente dramática. Casi el único indicador que tenemos son las tasas de mortalidad y éstas son muy poco confiables, en particular las tasas de mortalidad infantil. Muchos padres marginados, sobre todo del medio rural, registran el nacimiento de sus hijos hasta que éstos tienen una edad avanzada, de tal manera que si mueren antes no queda registro ni de su nacimiento ni de su muerte, lo que genera un subregistro de la mortalidad infantil y del número de nacimientos.

Sobre morbilidad prácticamente nos sabemos nada. Los únicos datos que se captan y publican son los de las instituciones oficiales de salud, de modo que no podemos conocer las tasas de morbilidad de la población total. Las tasas de morbilidad que se pueden calcular, con base en los datos de las instituciones de seguridad social, están subestimadas porque el denominador usado, la población derechohabiente, es mayor que la que realmente utiliza los servicios de salud de esas instituciones.

La información sobre la cobertura de los servicios es fundamental para conocer la situación de la salud de los mexicanos. Actualmente sabemos solamente cuál es el número de derechohabientes de los sistemas de seguridad social, pero no cuál es la utilización que éstos hacen de los servicios de salud. Las otras instituciones atienden a población abierta y no sabemos qué cobertura tienen, a qué población sirven. En síntesis, no sabemos cuántos mexicanos tienen asistencia médica y cuántos mexicanos no la tienen. Para estimar una cifra cercana, en el programa de investigación de COPLAMAR se tuvo que recurrir a estimaciones de la capacidad de prestación de servicios de las instituciones con base en los recursos que poseen. Sin embargo, la información sobre recursos existentes (médicos, enfermeras, camas hospitalarias, etc.) tiene poca continuidad, es poco confiable y además es incompleta. Se dan casos de instituciones en las que, de acuerdo con la publicación oficial de la institución, de un año a otro algún recurso se reduce a la mitad y al año siguiente crece bruscamente.

En síntesis, sobre salud sabemos muy poco. Jamás se ha realizado una encuesta nacional al respecto; nunca hemos ido a los hogares para conocer la situación de la salud de los habitantes del país.

Otras necesidades esenciales

Las carencias de información sobre otras necesidades esenciales (vestido, calzado, artículos para la higiene, etc.) son aún mayores. Lo único que sabemos es lo que se capta con las encuestas de ingresos y gastos, esto es, cuánto gastaron las personas en esos rubros, pero no sabemos ni siquiera el número de unidades compradas.

Hacia un sistema de información sobre bienestar social

Con los ejemplos arriba mostrados queda claro que actualmente no es posible evaluar el desarrollo nacional en términos de indicadores sociales, porque no se cuenta con los requeridos en la oportunidad requerida. Si se acepta que el bienestar de la población es más importante que el valor de la producción de bienes y servicios, se aceptará que para su conocimiento es necesario, por lo menos, un sistema de información elaborado, periódico y oportuno, como el sistema de cuentas económicas nacionales.

Para hacer posible la evaluación del desarrollo, en términos de bienestar de la población, se tienen que realizar muchas tareas. La primera es tomar la decisión política de orientar el desarrollo del país hacia la satisfacción de las necesidades esenciales de la población. Tomada esta decisión, la siguiente tarea es construir un sistema de cuentas que permita medir la satisfacción de las necesidades esenciales con la oportunidad, la periodicidad y la integración con que se miden las variables económicas. Este sistema tendría que tener, al menos, dos características: 1) Captación multiperiódica; algunos elementos se captarían mensualmente, otros trimestralmente, otros anualmente y otros cada cinco o diez años. 2) Elaboración, por lo menos, de un boletín mensual, una publicación trimestral, un informe anual, estudios bianuales, quinquenales y decenales sobre el bienestar social de la población.

El sistema de cuentas tiene grandes requerimientos de información tanto en indicadores generales del bienestar como en indicadores específicos para cada una de las necesidades esenciales.

Si se tomara la decisión política de satisfacer las necesidades esenciales de la población en materia



de salud, ello supondría integrar los servicios para crear uno nacional, único y gratuito para toda la población. Este servicio sería obviamente la fuente básica de captación de información sobre salud. En otros casos ocurre algo similar. En materia de vivienda hay múltiples organismos; si se integraran en un sistema coherente, éste podría ser el encargado de captar buena parte de la información. En ambos ejemplos, la coordinación de carácter intersectorial estaría a cargo de la Coordinación General de los Servicios Nacionales de Geografía, Estadística e Informática que debería fortalecerse como órgano central de este sistema de información.

Naturalmente, la creación de un sistema de este tipo supone ciertos cambios importantes al sistema de estadísticas económicas, para lograr la integración de ambos sistemas. Por ejemplo, las cuentas nacionales tendrían que tener, además de la desagregación por ramas y clases (que tiene su propia utilidad para fines económicos), una desagregación entre bienes y servicios básicos y bienes y servicios suntuarios, los primeros agrupados según la necesidad esencial a la que sirven. Por ejemplo, bajo el rubro alimentación, tendríamos clasificados los alimentos, el gas utilizado para cocinar, los instrumentos necesarios para preparar los alimentos y para ingerirlos. De esta manera, la evaluación del bienestar de la población se complementaría con las cuentas económicas, en las que podrían encontrarse algunos determinantes del bienestar, como la estructura de la producción entre bienes suntuarios y bási-

cos o entre bienes y servicios que satisfacen diferentes necesidades esenciales. Otro ejemplo de los cambios en las cuentas económicas es el de los ingresos reales de la población. Estos deberían cuantificarse no sólo con base en el ingreso monetario, sino añadiendo el valor de las transferencias institucionales recibidas y la producción para el propio consumo.

Esta propuesta de evaluación del desarrollo tendría que estar ligada a un sistema de planeación del desarrollo nacional que partiera de las necesidades esenciales. En este sistema, los datos macroeconómicos (PIB, consumo, inversión, exportaciones, importaciones) serían datos derivados de las necesidades que se busca satisfacer. Por ejemplo, para satisfacer la necesidad de alimentación de los nacionales, se calcularían los requerimientos nutricionales y, definida una dieta adecuada, se determinaría la cantidad de alimentos requeridos. De ahí se derivaría la cantidad de alimentos por producir de la cual podría obtenerse el valor de la producción que se requiere de la agricultura. Este método contrasta con el que parte de una meta de crecimiento de la agricultura sin considerar cuáles son realmente las necesidades de los nacionales. En el método de planeación que parte de las necesidades esenciales, las metas económicas de crecimiento son metas derivadas, las metas fundamentales son las de satisfacción de las necesidades esenciales y, con base en éstas, se haría la evaluación. El sistema de cuentas sobre necesidades esenciales permitiría una evaluación permanente del cumplimiento de dichas metas.