

## **Connotación del bienestar social en México. Una propuesta metodológica para su medición regional\***

**Javler Delgadillo Macías  
Felipe Torres Torres •**

### **Conceptualización del bienestar social**

Las condiciones de vida de la población se expresan conceptualmente como condición de desarrollo, siempre y cuando estén ajustadas a los criterios de la política económica vigente y además, el Estado asuma su responsabilidad de conducción. Esta idea de desarrollo social es prácticamente generalizada en el mundo capitalista desde la década de los años treinta, de tal manera que corresponde a un modo específico de ejercer el bienestar, constituyéndose así un ciclo ampliamente conocido como Estado Benefactor. Dentro de este ciclo han convivido de manera heterogénea desde políticas sociales asistencia- listas encaminadas a paliar los efectos de la Gran Depresión, hasta otros de corte desarrollista y de tipo autogestivo, si bien esta última de manera menos significativa. Sin embargo, en todas ellas aparece como constante la prevención de posibles conflictos generalizados de clase ante una obvia diferenciación en los niveles de vida. La idea

---

\* Este artículo representa un avance del libro que sobre la misma temática coeditan el Instituto de Investigaciones Económicas y la Escuela Nacional de Trabajo Social de la UNAM.

• Investigadores del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

de mejorar el nivel de vida de las mayorías apareció entonces como un mero recurso ideológico.

Las condiciones sociales y el momento económico actual son indudablemente otras; aparentemente también es distinta la forma en que se pretenden resolver los problemas de tan agudo deterioro que presentan las necesidades sociales básicas. Si bien se infiere que la responsabilidad de mejorar el nivel de vida real corresponde directamente a los grupos sociales.

En México, la disminución generalizada de los niveles de vida, por efecto de la profundización de la crisis económica, obliga a una refuncionalización del planteamiento tradicional por el Estado en cuanto al mejoramiento social de las mayorías; se trata ahora de implementar un “ataque frontal y revolucionario de la pobreza”. El Estado mexicano en particular, pugna de esta manera por la consecución del bienestar social con una visión actualizada inscrita en la política global y regional diseñada de acuerdo a las presiones externas de la deuda pública y los lineamientos del modelo económico neoliberal dominante. Se trata, en suma, de modernizar la participación estatal para el mejoramiento social, sólo que ahora con un estrecho margen en su capacidad de gestión, obligada por la transferencia neta de recursos al exterior que impone una disminución del gasto público que antes se destinaba a la atención de los programas sociales.

Volviendo al nivel conceptual inicial, tenemos entonces que el bienestar social se determina a través de variables explícitas y cada una de ellas tiene sus propios parámetros de calificación; baste citar al respecto que el nivel de alimentación se mide por la ingesta de proteínas y calorías, la educación mediante el grado de escolaridad alcanzado, etcétera. De cualquier manera, en todos los casos se pretende lograr un índice global de bienestar que implique una mejoría cuantitativa y cualitativa en las condiciones de vida que actualmente presenta la población.

Cubrir casualmente un aspecto del conjunto de los componentes del nivel de vida, no significa un mejor nivel de bienestar, éste debe ser global y estar permeado por un acceso real al empleo e ingreso familiares suficientemente estables.

Hoy como siempre, el ingreso aparece como determinante en la mejoría de las condiciones de vida. Sin embargo, se observa un deterioro cada vez más acentuado del mismo, y del empleo. El nivel de bienestar parece entonces determinado más que nunca por la capacidad que el Estado disponga para enfrentar los problemas aunque,

como es sabido, las condiciones resultan complicadas por la restricción obligada del gasto público que afecta los programas sociales. Entonces, se trata que los diversos sectores sociales asuman su propia responsabilidad para lograr el bienestar, acorde con los lineamientos neoliberales que impone el modelo económico vigente.

El Estado asume tendencialmente tan sólo la parte normativa del bienestar haciendo uso de la infraestructura y la experiencia acumulada, otra parte corresponde a la autogestión popular, si bien bajo la vigilancia estatal; y otra más a la iniciativa privada mediante transferencias indirectas en prestaciones para trabajadores. De cualquier manera, con todo y que aumenta la población desprotegida que requiere mayor atención por los programas sociales del Estado, lo cierto es que existe una tendencia reprivatizadora cada vez más evidente de los rubros del bienestar que impide tal posibilidad.

Por otra parte, el acceso en términos de calidad lograda a los diversos componentes del bienestar social, se determina en forma cada vez más creciente por el libre juego del mercado, ejemplo de ello son la reprivatización de los servicios médicos, la vivienda y la educación, que parecen todos ellos insostenibles hoy en día dentro de los programas oficiales. Los que permanecen observan una calidad cada vez más deficiente ante la falta de apoyo presupuestal.

Por lo tanto, el paradigma de los niveles de bienestar se presenta como un hecho más complejo, al tiempo que difícil de determinar y ejecutar. El dilema estriba entre una más eficiente administración de la pobreza, que puede incluir desde respuestas de “concertación” hasta represivas en las demandas, o elevar realmente las condiciones de vida para atenuar el descontento social latente. De cualquier manera, todo parece estar determinado a futuro por la política que asuma el Estado en cuanto a la redistribución del ingreso y la canalización de la riqueza acumulada para satisfacer los requerimientos de las mayorías, donde el crecimiento económico tiene que expresarse en desarrollo social.

### **La regulación estatal y el bienestar social**

Posterior a la Segunda Guerra Mundial, y aun antes con la aplicación de medidas que finalmente delinearon la concepción keynesiana conocida como Estado Benefactor, el ejercicio del bienestar social representa, sin duda, un monopolio casi exclusivo del dominio

estatal. De esta manera, cualquier decisión gubernamental encaminada al replanteamiento de la política económica, invariablemente gravita sobre la política social; sea ello para no desbordar los límites tolerables de la pobreza que provoque un conflicto de grandes dimensiones, o bien creando condiciones que permitan canalizar institucionalmente el excedente, en momentos que existen recuperaciones cíclicas de la economía.

Es indudable que el ejercicio del bienestar social integra un contenido político desde el momento en que representa, tanto un factor de regulación social por parte del Estado como la plataforma ideal para exponer reivindicaciones sociales por parte de quienes aspiran al poder. En la fase de consolidación del capital monopolista, el Estado corporativiza al partido político dominante; éste a su vez elabora programas de beneficio popular diseñados para legitimarse ante la sociedad que aspira representar. En tal caso el bienestar social se convierte en un elemento de negociación entre grupos demandantes y grupos políticos que requieren el respaldo de las "mayorías".

La necesidad por un bienestar social cualitativamente mejor se delinea tomando como base las demandas populares, éstas a su vez quedan incluidas, la mayoría de veces, a nivel normativo dentro de los programas sociales gubernamentales. El ejercicio del bienestar social se formaliza a través de las instituciones oficiales y son ellas quienes planifican, dependiendo de sus recursos económicos programados, los rubros de atención de las necesidades básicas y el tipo de la población receptora de los beneficios.

A pesar de que la política de bienestar social toma como punto de partida el beneficio social de la población, en la práctica su alcance se restringe a grupos privilegiados por su capacidad de concentración del ingreso, o bien de aquéllos que cuentan con capacidad para ejercer presión política para finalmente convertirse en sujetos de atención por parte del Estado. En el caso de los sectores estructuralmente desprotegidos, a pesar de que se les atiende en algunas de sus demandas, los servicios del bienestar resultan por lo general lentos y deficientes.

El anterior ha sido el esquema clásico de regulación del Estado Benefactor que fue adaptado al caso mexicano y que aún prevalecía hasta mediados de los años setenta. Sin embargo, debemos reconocer que dicho esquema comienza a agotarse por efecto de la disminución de los recursos gubernamentales, particularmente en renglones estratégicos como salud y educación; todo ello se deriva de la pérdida

creciente de la capacidad de gestión del Estado frente a grupos sociales tradicionales de carácter "clientelar".

Es entonces cuando el ejercicio del bienestar social comienza a racionalizarse y de pronto toma auge la metodología de la planeación, inscrita en los planes globales del gobierno. Se trata, de acuerdo al nuevo momento de intervención estatal en las necesidades sociales, de lograr un ajuste entre la dimensión de las demandas y la capacidad restringida del Estado en cuanto a manejo de recursos financieros; sin embargo, no se vislumbra una preocupación real por balancear la estructura desequilibrada de la distribución del ingreso; tampoco integra un reconocimiento explícito de que éste es a final de cuentas el determinante de una mejor calidad de vida. La estructura de la planeación refleja por último el carácter de exclusión que existe entre demagogia y necesidad, a quienes la dinámica de los hechos ubica en su justa dimensión al paso del tiempo.

El Estado mexicano, por su parte, vive enfrentado en la actualidad a una grave crisis de regulación y gestión social. Ello obedece entre otras causas, a que no existe una clara readecuación entre los criterios que orientan la acumulación de capital en la fase actual y los lineamientos clásicos establecidos por el Estado Benefactor, de los que no se logra desprender totalmente, en razón de las características tan marcadamente heterogéneas de la formación social mexicana.

La política de bienestar social del Estado mexicano se había implementado de manera dispersa y aislada en cada uno de los rubros que la componen. Es hasta 1979 que adquiere un carácter sistematizado al diseñarse el Plan Global de Desarrollo. Este Plan adopta por primera vez la planeación como elemento de dirección. Dentro de sus lineamientos más generales el Plan contiene diversos objetivos encaminados todos ellos a incrementar los niveles de productividad, bienestar social, empleo y redistribución del ingreso.

Los propósitos del Estado en el rubro específico de bienestar social, no muestran un mejoramiento cualitativamente importante durante el periodo de operacionalización del Plan Global. Sin embargo, se observa claramente cómo se mantienen los mismos objetivos al diseñarse el Plan Nacional de Desarrollo aplicado después por el cambio de administración sexenal. En este nuevo Plan se intenta con insistencia alcanzar mejorías relativas en las condiciones generales de vida dentro de los mismos rubros contenidos por el Plan precedente y diagnosticados en los resultados de estudios de la Coordinación

General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR)<sup>1</sup>

Los niveles de vida bajan a medida que transcurre el tiempo, pero los criterios de planeación se mantienen inalterables. Recientemente se anexaron una serie de objetivos dentro de la concepción planificada de la política social tendientes a que, mediante el incremento del empleo y una distribución más equitativa del ingreso, se cumplan además de los rubros señalados en los mínimos de bienestar, aspectos como desarrollo urbano, medio ambiente y seguridad social. Se trata, como ya referimos al inicio, de emprender un "ataque frontal a la pobreza".

Con la política social del presente sexenio el Estado pretende combatir el rezago y los problemas seculares de la pobreza; además, intenta involucrar a la población en el diagnóstico de sus propias necesidades. En este caso observamos una aparente "selectividad" de los beneficiarios, ya que el blanco de atención son los grupos urbanos y campesinos más pobres.

Sin embargo, más allá de los objetivos que se ha propuesto el gobierno para alcanzar los mínimos de bienestar a través de los planes rectores, lo cierto es que existen desigualdades estructurales asociadas al desequilibrio del crecimiento económico y la forma desigual en que se distribuye la riqueza generada.

Desde hace por lo menos una década se reflexiona sobre el agotamiento del esquema donde operaba la acción reguladora del Estado mexicano a través del bienestar. Ello tiene relación con las dificultades encontradas para romper totalmente su carácter de Estado Benefactor puesto en crisis ante la redefinición de las funciones del Estado en general.

Teóricos como Clauss Offe sostienen que el Estado Benefactor ha llegado a su límite puesto que los problemas que trataba de resolver han dejado de ser lo más relevante, al tiempo que ha generado otros nuevos y de mayor gravedad en el plano de la "producción-explotación" y de la "demanda-realización efectiva"; es ello lo que impide la readaptación productiva del capitalismo. También sostiene que el Estado de Bienestar provoca enormes problemas a nivel de la oferta: su política deficitaria crea mayor desempleo en contrario del que pretende resolver, desalienta el trabajo, encarece el dinero y lo hace esca-

<sup>1</sup> Cfr. COPLAMAR, *Mínimos de bienestar*, Secretaría de la Presidencia de la República, 5 vols., 1979. *Necesidades esenciales en México: situación actual y perspectivas al año 2000*, México COPLAMAR, Siglo XXI Editores, 5 vols., 1982.

so; la sobreprotección del trabajador obstaculiza las transformaciones tecnológicas y estructurales: los salarios se vuelven rígidos a la baja y dejan de estar sujetos a las relaciones mercantiles contractuales.

De igual manera, sostiene que la permanencia de los rasgos del Estado Benefactor ideado por Keynes, resulta responsable de la estancación y de la falta de respuesta por parte del empresario a los estímulos impositivos del Estado, limitándose a generar expectativas de ganancias automáticas.<sup>2</sup>

Otros autores destacan que los ataques al Estado son expresiones contra el predominio de las políticas monetaristas de recortes presupuestales; de tal suerte que su primer efecto se manifiesta en la calidad de los servicios sociales que otorga y en el estancamiento de las instituciones del bienestar. La estrategia monetarista deberá enfrentar la característica más importante del Estado de Bienestar, es decir, la tradición heredada de la posguerra que implica una obligación estatal de proporcionar los bienes y servicios sociales de una manera colectivizada, aunque fetichizada,<sup>3</sup> dado el carácter de relación entre crecimiento económico y las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo.

El quehacer del Estado queda circunscrito a una asignación eficiente de recursos escasos,<sup>4</sup> pero se enfrenta a la disyuntiva de incrementar el nivel de una población mejor informada, que nunca antes tuvo un deterioro como el de ahora; pero además debe hacerlo enfrentado a una crisis económica y política de grandes magnitudes. En este punto, las estrategias para superar tal situación cambian de contenido, también cambia el esquema de Estado Benefactor ya señalado, para dar paso a un Estado de corte neoliberal.

En el caso mexicano, el Estado intenta compartir las tareas de bienestar con la propia sociedad receptora; ello significa el paso a un esquema parcialmente autogestivo en tanto no rompe totalmente la rectoría oficial. Las responsabilidades sociales del Estado, reconoce el actual presidente de la República, no sustituyen a las que a cada individuo le corresponde realizar. "No está el Estado para desplazar

<sup>2</sup> Citado por Farfán, Guillermo. "Capital, trabajo y estado de bienestar en el capitalismo avanzado", *La crisis del Estado de Bienestar*, Esthela Gutiérrez, comp., México, Siglo XXI Editores, 1988.

<sup>3</sup> Elmar, Altaveter. "¿Reestructuración o desmantelamiento del Estado Social?", *Estudios Políticos*, Nueva Época, vol. 2, núm. 1, enero-marzo, 1983.

<sup>4</sup> Ruiz, Clemente. *El bienestar social: Una opción frente a la crisis*. Sexto Seminario de Economía Mexicana, Situación Actual y Perspectiva. Instituto de Investigaciones Económicas, México, UNAM, 1989.

el trabajo de los demás, los mexicanos no quieren que así sea. Las tareas del bienestar y la búsqueda por la calidad de vida son una responsabilidad compartida”.<sup>5</sup>

Ante los efectos de la crisis, la política social se ve condicionada ahora por la necesidad de recuperar el crecimiento económico. El Estado así lo reconoce dentro de lo que pretende para el presente sexenio “...la política social que propongo arranca de la estabilidad económica, de la recuperación del crecimiento y de la prosperidad gradual de las fuerzas productivas”.<sup>6</sup> En ese marco, las posibilidades de mejorar las condiciones de vida durante la presente administración dependerán fundamentalmente de la capacidad individual y familiar, y no podrá lograrse si no mejora de fondo el empleo y si éste no se acompaña al lado de una política redistributiva del ingreso socialmente más justa y regionalmente más equilibrada.

A nivel discursivo la postura oficial por mejorar la calidad de vida aparece ahora más realista que nunca, si lo medimos en términos de las condiciones que presenta de momento el país. En tal sentido, la propuesta por alcanzar la justicia social se restringe a cuatro ámbitos centrales: la modernización educativa, la reestructuración de los servicios básicos, el mejoramiento de la vida urbana y el fortalecimiento de la seguridad pública para los ciudadanos.

El esquema admite como necesaria la participación ciudadana para enfrentar el reto de la justicia social. Por eso, reitera el presidente,

no propongo el Estado paternalista, del bienestar corporativo, pues nulifica la organización y participación ciudadana. Las soluciones a los problemas de hoy no son la promoción de la democracia participativa que exige y ya la practica la comunidad [...] por eso, terminar con la concepción de un Estado paternalista no quiere decir que se pretenda acabar con el Estado promotor de la justicia y la equidad. Al contrario, nuestro reto social implica hacer realidad el espíritu igualitario de las leyes con un Estado protector de las desigualdades.

Frente a la necesidad de administrar recursos cada vez más escasos y la responsabilidad de contener posibles conflictos sociales, el ejercicio del gasto adquiere una dimensión especial:

<sup>5</sup> Salinas de Gortari, Carlos. Discurso pronunciado en la reunión sobre *El reto social*, Chalco, Estado de México, mayo 12 de 1988.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

En la valoración del trabajo colectivo, la acrecentada participación comunitaria y la renovada solidaridad social, el gasto público, el gasto que pertenece a todos los mexicanos, será más eficaz; su asignación dependerá cada vez menos de una lógica burocrática y su ejercicio se hará en forma creciente por los propios beneficiarios organizados; con ello, se potencializará (sic) la capacidad de respuesta de las instituciones al tamaño de nuestros problemas.<sup>7</sup>

Como primera medida de lo que tentativamente será el ataque frontal a la pobreza, se encuentra en etapa de ejecución el Programa Nacional de Solidaridad Social (PRONASOL).

En principio, el programa deberá atender a cerca de 15 millones de personas que, según diagnósticos gubernamentales, es la cifra global de mexicanos que sobreviven actualmente bajo condiciones críticas de pobreza. Esta cifra incluye indígenas, campesinos de escasos recursos y grupos marginales de las zonas urbanas.

El programa encierra en apariencia una contradicción respecto de la tendencia neoliberal reciente del Estado en el ramo del bienestar social, ya que por las características de la atención que proporcionará se ubica más bien dentro del asistencialismo clásico. Esta posición resulta explicable en términos de las condiciones específicas de los grupos susceptibles de atención cuya situación es desesperante y, ante lo cual, la única salida posible es aplicar este tipo de medidas en donde el Estado asume de hecho un papel paternalista.

Una característica del PRONASOL es la descentralización del beneficio, ya que intenta dar mayor autonomía a los gobiernos estatales y municipales en la asignación de los recursos y en su ejecución, apoyándose en las modificaciones legislativas al Artículo 115 constitucional. De cualquier manera, el propósito de mejorar la calidad de vida deberá ser integral, y funcionará siempre y cuando considere el incremento del empleo y la distribución equitativa del ingreso como normas fundamentales; las medidas aisladas y coyunturales sólo han logrado reproducir en forma ampliada los ciclos históricos de la pobreza.

### La nueva etapa del bienestar social

Al triunfo de la Revolución sobresale en el caso de México, una importante vocación del Estado por atender el bienestar de la

<sup>7</sup> *Ibid.*

población. Las estrategias adoptadas presentan una gran semejanza con los lineamientos de los programas de bienestar implementados a nivel internacional. Como ampliamente se conoce, estos programas se destinan a grupos desprotegidos de los países más pobres. Sin embargo en la lógica interna de los programas nacionales destaca sobre todo una clara asociación con los contenidos que sustenta la política económica dominante.

No tratamos aquí de elaborar un seguimiento sobre la relación de subordinación de la política social a la política económica, baste señalar que durante el periodo que abarca el Desarrollo Estabilizador, surgieron también en el plano social políticas desarrollistas donde se pretendía alcanzar el bienestar a partir de los recursos existentes en la comunidad. El esquema ha continuado reproduciéndose a pesar de sus claras contradicciones.

Una constante incluida en la definición de estrategias sociales posrevolucionarias es la utilización de la planeación como instrumento de acción. Sin embargo, ésta ha sido empleada más con un criterio normativo que real, ya que la pobreza continúa y el deterioro en el nivel de vida afecta a grupos cada vez más amplios debido a la pérdida del poder adquisitivo.

En igual sentido, se intenta dar un verdadero contenido al desarrollo, para diferenciarlo del crecimiento que sólo pugna por readecuar el modelo de acumulación sin alterar la estructura de distribución del ingreso. Se trata entonces de reajustar los criterios de la actividad institucional ante la presencia de una nueva realidad, aunque tratando de garantizar el logro de los niveles de vida no alcanzados ni aun en los periodos de mayor auge económico. Además, el redimensionamiento institucional implica ahora recanalizar recursos económicos que se desvían y gravan sobre la calidad de vida; por ejemplo lo que se destina al pago de intereses de la deuda externa.

Un seguimiento al comportamiento del gasto gubernamental durante la última década (1978-1988), nos permite valorar cuantitativamente las condiciones de vida que guarda ahora la mayor parte de la población mexicana, la cual es, en concreto, quien sufre los efectos adversos de los "compromisos" externos del gobierno mexicano.

La simple comparación entre indicadores macroeconómicos como el gasto total del gobierno federal, el gasto en deuda pública, el gasto en desarrollo social y el gasto en educación pública, refleja el deterioro tan acentuado de los programas gubernamentales de beneficio social (véase cuadro 1).

CUADRO 1

DESTINO DEL GASTO GUBERNAMENTAL POR RUBROS SELECCIONADOS  
1978-1989

Concepto	Gasto del gobierno, pesos constantes base 1980=100											
	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Gasto total gobierno federal	672 893	805 663	933 534	1 204 034	1 594 232	1 361 953	1 264 954	1 322 412	1 701 376	1 904 729	1 843 968	1 709 893
Gasto deuda pública	150 817	179 147	157 323	241 327	691 349	565 413	501 441	553 125	1 021 713	1 295 832	1 172 424	1 199 086
Gasto desarrollo social	251 786	274 741	296 881	350 052	355 409	260 066	260 490	271 863	266 111	254 128	271 251	229 309
Gasto educación pública	120 065	132 503	139 940	173 186	179 721	123 536	129 660	135 287	125 792	123 323	95 938	100 997

Concepto	Estructura porcentual del gasto											
	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Gasto total gobierno federal	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Gasto deuda pública	22	22	17	20	43	42	40	42	60	68	64	70
Gasto desarrollo social	37	34	32	29	22	19	21	21	16	13	15	13
Gasto educación pública	18	16	15	14	11	9	10	10	7	6	5	6

Concepto	Tasa de crecimiento del gasto											
	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Gasto total gobierno federal	0	20	16	29	32	-15	-7	5	29	12	-3	-7
Gasto deuda pública	0	19	-12	53	186	-18	-11	10	85	27	-10	2
Gasto desarrollo social	0	9	8	18	2	-27	0	4	-2	-5	7	-15
Gasto educación pública	0	10	6	24	4	-31	5	4	-7	-2	-22	5

FUENTE: *V Informe de Gobierno*, De la Madrid H., Miguel, 1988, *I Informe de Gobierno*, Salinas de Gortari, Carlos, 1989. Elaboró: Javier Villarreal A. Departamento de Estadística e Informática, IIEC-UNAM.

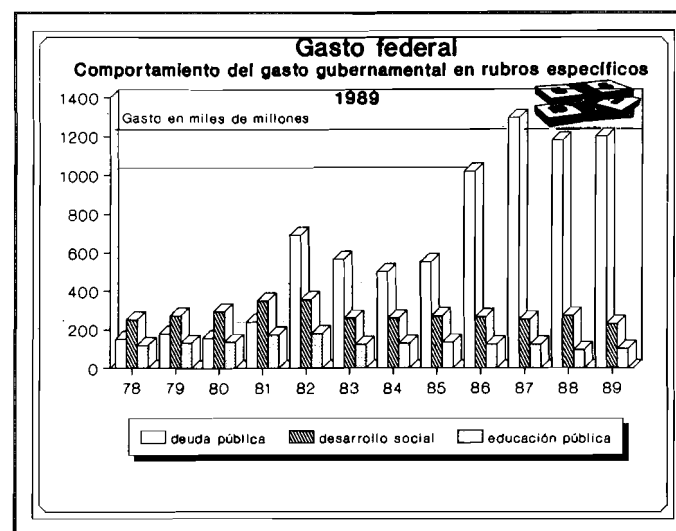
En 1978 el gasto total del gobierno federal fue de 672 893 miles de millones de pesos; el gasto para la deuda pública apenas significó el 22 por ciento de ese total mientras que el desarrollo social aparentemente mantenía un nivel adecuado con 37 por ciento en su tasa de participación; por otro lado, el gasto destinado a educación pública, uno de los indicadores más representativos para medir el desarrollo del nivel alcanzado, absorbía el 18 por ciento de ese total.

En 1981, el *boom* petrolero permitió una amplia disponibilidad de recursos económicos que lograron financiar el crecimiento de manera más holgada, sin presionar al gobierno federal en el gasto destinado a deuda pública; ello permitió que este rubro bajara al 20 por ciento dentro de las participaciones del gasto total federal (1 204 034 miles de millones de pesos). Sin embargo, dicha disponibilidad de recursos económicos no se expresa claramente en un beneficio social global, toda vez que la contribución del gasto al desarrollo social se desploma al 29 por ciento, mientras el rubro de educación también cae hasta el 14 por ciento.

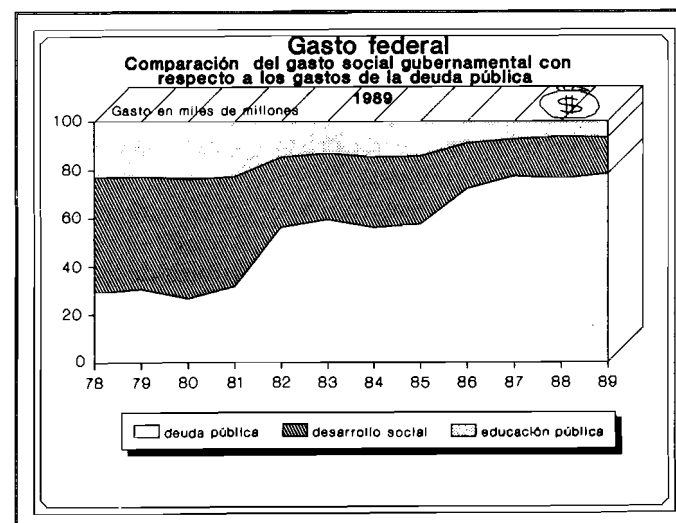
Si analizamos la misma estructura de datos hacia el año de 1986, las condiciones se expresan de manera aún más crítica. Se observa un cambio negativo notorio en la correlación de los indicadores del bienestar social, respecto del déficit gubernamental, que sacrifica buena parte del mejoramiento de la población en aras de tratar de salvar un endeudamiento creciente y asfixiante. La participación del gasto destinado a deuda pública es del 60 por ciento respecto del gasto total del gobierno federal (1 701 376 miles de millones de pesos); el gasto para el desarrollo social representó apenas el 16 por ciento, mientras que el rubro de gasto destinado a educación pública decae estrepitosamente hasta alcanzar apenas el 7 por ciento (véanse gráficas 1 y 2).

Una estimación elaborada con base en el presupuesto del gasto proyectado para 1989, nos permite encontrar una situación verdaderamente inadmisiblemente. El porcentaje del gasto que el gobierno federal destina a la deuda pública alcanza el 70 por ciento mientras que el desarrollo social, a pesar de ser el planteamiento fundamental del discurso oficial, apenas representa el 13 por ciento y el gasto para educación pública es del seis por ciento. Ello nos lleva a pensar en dos consideraciones: una, que el gasto social sólo puede estar canalizándose a sectores que ya presentan una verdadera situación de emergencia, por ejemplo la población contemplada en el PRONASOL; o bien, que el pretendido "desarrollo con justicia" contemplado en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 (PND), no es más que otro

GRÁFICA 1



GRÁFICA 2



instrumento de la demagogia, y por tanto la pobreza y el deterioro del nivel de vida en general continuará en espiral descendente.

En síntesis, visto el periodo 1978-1989 en conjunto encontramos que el gasto total del gobierno federal mantuvo un incremento del 154 por ciento respecto del año inicial, pero el destino de dichos gastos refleja una estructura completamente desequilibrada que canjea el desarrollo social por la disciplina presupuestaria para lograr un crecimiento económico que finalmente no ha podido alcanzarse; así, el gasto de la deuda pública representa el 695 por ciento del gasto total, mientras que el gasto destinado al desarrollo social alcanza un saldo de -9 por ciento y el de educación -16 por ciento.

Paradójicamente, la política social comprendida en el PND, trata de lograr un mejoramiento productivo del nivel de vida y por lo tanto, nunca como ahora el bienestar social se sujeta a los lineamientos impuestos por las necesidades de la recuperación económica. Se pretende, entonces, reivindicar a nivel normativo los estragos causados por la crisis en amplias capas de la población, sin considerar que tales estragos son producto tanto de una distribución inequitativa del ingreso como de una política económica errática interesada más en satisfacer intereses externos que internos.

Así pues, la estrategia de la política social dentro del Plan se reduce al logro de los siguientes objetivos:<sup>8</sup>

- a) Creación suficiente de empleos bien remunerados y protección y aumento del poder adquisitivo de los salarios y bienestar de los trabajadores.
- b) Atención a las demandas prioritarias del bienestar social.
- c) Protección al medio ambiente.
- d) Erradicación de la pobreza extrema.

Destaca el hecho de que el PND incorpora rubros de atención que se apartan del contenido que sustenta el ejercicio normativo tradicional del bienestar social. Lo que a nuestro juicio debería contemplar el Plan, es una salida resolutoria a las causas estructurales de la pobreza extrema, situación que está condicionada por los prerrequisitos de política macroeconómica que deberá enfrentar a corto plazo el Estado. Así, la creación de condiciones económicas propicias

<sup>8</sup> *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*, Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de Programación y Presupuesto, p. 98.

se convierte en factor determinante para que el incremento del bienestar sea amplio y perdurable.<sup>9</sup>

### Parámetros de medición del bienestar social

El Estado mexicano al aplicar las políticas de bienestar social enfrenta condiciones territoriales diferenciadas en sus distintos indicadores; ello exige la definición de criterios de medición para que dicha política logre un beneficio más homogéneo en la población. Lo anterior requiere un estudio de las condiciones imperantes en la región hasta el momento, para que de esta manera se elaboren estrategias realistas que permitan la posibilidad de mejoramiento en condiciones socialmente menos diferenciadas.

En este contexto resulta necesaria la definición de criterios de medición precisos, inscritos en la metodología para el diagnóstico de las necesidades. A nuestro juicio, un procedimiento correcto para ello es la aplicación de "modelos de análisis multivariado" y de "agrupación regional de factores"; mediante el cálculo de sus componentes, el conjunto de información estadística se correlaciona por medio de interdependencias directas entre indicadores de variables que expresan el valor cuantitativo más relevante de los satisfactores sociales. En el primer grupo consideramos al empleo y la remuneración expresada en el nivel de ingreso que recibe la población laboral; el segundo grupo se compone de variables dependientes que en conjunto expresan, en teoría, la calidad de vida: salud y seguridad social, alimentación, vivienda y educación.

El conjunto de variables aludidas se expresan de manera cuantitativa empleando indicadores simples y/o compuestos que pueden elaborarse con base en información vertida en los censos generales de población, así como de otras fuentes de información proporcionadas por organismos gubernamentales y regionales (estatales y municipales). El conjunto de dichas fuentes permiten complementar los recursos estadísticos requeridos para el análisis del bienestar social.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 97.

<sup>10</sup> Conviene señalar que la correcta interpretación sobre las condiciones de vida imperantes en una región, se debe acompañar de un riguroso trabajo de campo junto con la elaboración del modelo para el cálculo estadístico; toda vez que permitirá al investigador acercarse a las condiciones reales de bienestar que presenta la población y que la mayoría de las veces oculta la información oficial.



Los indicadores seleccionados para la aplicación de nuestra metodología se presentan desagregados en el cuadro siguiente:

CUADRO 2

VARIABLES E INDICADORES PARA MEDIR EL NIVEL DE BIENESTAR SOCIAL EN MÉXICO 1989

<i>Empleo:</i>	<i>Salud y seguridad social:</i>
1. PEA ocupada en actividades no agrícolas.	11. Médicos por cada mil habitantes.
2. PEA ocupada en actividades no manuales.	12. Enfermeras por cada mil habitantes.
<i>Ingreso:</i>	13. Camas hospitalarias por cada mil habitantes.
3. Ingreso per cápita.	14. Centros hospitalarios por cada mil habitantes.
4. PEA con remuneración.	15. Población derechohabiente por cada mil habitantes.
5. PEA que cubre la canasta básica.	
<i>Vivienda:</i>	<i>Educación:</i>
6. Viviendas con agua entubada.	16. Población de 6 a 14 años que asiste a la escuela.
7. Viviendas con drenaje.	17. Promedio de escolaridad.
8. Viviendas con energía eléctrica.	18. Población con el mínimo educativo.
9. Índice de viviendas no hacinadas.	19. Índice de alfabetismo.
<i>Alimentación:</i>	
10. Población que cubre el mínimo alimenticio.	

**Determinación de un índice de bienestar social por medio de la metodología del Valor Índice Medio**

La determinación del bienestar social precisa evaluar una serie de parámetros socioeconómicos cuantitativos que serán complementarios de un marco conceptual; ello permite, junto con un modelo de medición, establecer el dinamismo que caracteriza hoy en día a los fenómenos sociales, y superar la obsolescencia de explicaciones que antes fueron aceptables.

Sin embargo, la ubicación de un fenómeno tan complejo como es el bienestar social (recuérdese que involucra un buen número de variables e indicadores) no puede analizarse mediante procedimien-

tos subjetivos o meramente de apreciación empírica, sino más bien debe expresarse cuantitativamente ante la evidencia señalada que involucra mediciones que podemos lograr utilizando herramientas de la matemática moderna. Como señalamos párrafos atrás, el bienestar social se expresa a través de grupos familiares heterogéneos, los cuales varían de acuerdo a factores temporales y condicionados por el ingreso, el empleo y los lugares que habitan.

Los indicadores y variables empleados, referidos en el cuadro anterior, de base para operacionalizar nuestro modelo de medición, son resultado de un rastreo razonado sobre las fuentes de información existentes donde obtuvimos la cuantificación que sustenta este trabajo. Así, partimos del siguiente principio: mientras mayor número de variables e indicadores conjuntáramos, mayor sería la representatividad de los niveles de bienestar logrados.

No obstante, encontramos una primera dificultad que consistió en analizar un amplio número de indicadores en un gran número de unidades espaciales (municipios). Para facilitar dicha cuantificación, las matemáticas y la estadística aportan una diversidad de técnicas enfocadas al análisis de un fenómeno multivariado; por ejemplo el procedimiento de *Cumulus* y el de *Componentes Principales*.<sup>11</sup>

Las operaciones matemáticas que requiere el objetivo propuesto se pueden lograr mediante la aplicación de cualquiera de las dos técnicas señaladas, pero la sutileza que implica cuantificar conceptos tan complejos como los que engloba el bienestar social, obliga a superar las propias limitaciones que tienen estas metodologías. Por ello consideramos la pertinencia de utilizar un método funcional para lograr así un índice final de condiciones de vida.

El Valor Índice Medio<sup>12</sup> presenta ventajas de índole diversa en la tarea de caracterizar un conjunto de unidades territoriales por medio de un número amplio de variables e indicadores; además, puede reforzarse mediante indicadores compuestos que van más allá de lo que una variable simple puede expresar. Con ello se gana calidad y precisión en la información seleccionada.

Por ejemplo, si tomamos únicamente el indicador que expresa al "número de viviendas que cuentan con energía eléctrica" respecto del "número de viviendas que cuentan con energía eléctrica entre

<sup>11</sup> García de León, Armando. *El análisis de cumulus y el análisis de componentes principales*, Serie Divulgación Geográfica, núm. 8, Instituto de Geografía, UNAM, 1988.

<sup>12</sup> García de León, Armando. "La metodología del valor índice medio", *Boletín*, núm. 19, Instituto de Geografía, México, UNAM, 1989.

el número total de viviendas” encontraremos los siguientes resultados: en el primer caso es casi seguro que las unidades espaciales evaluadas en centros urbanos, alcanzarán siempre las más altas calificaciones, por encima de centros rurales o de tamaño reducido; los resultados que se obtienen con el segundo indicador, permiten caracterizar la funcionalidad de la vivienda dependiendo de la concentración demográfica.

Las ventajas más importantes del procedimiento estadístico señalado son las siguientes:

1. La metodología permite caracterizar a cada uno de los casos evaluados por medio de un índice, representativo de la información aportada por un número abierto de indicadores. A tal coeficiente se llama Valor Índice Medio.

2. De acuerdo con el valor del índice obtenido es posible jerarquizar los casos analizados, desde aquellos cuyas características son las mejores condiciones de vida, hasta los casos que presentan condiciones más adversas.

3. En función de los requerimientos del punto anterior, se logran determinar subconjuntos de casos que presentan condiciones de vida semejantes, mediante la definición de rangos clasificatorios seleccionados a propósito para este objetivo; posibilitando al mismo tiempo caracterizar cada subconjunto resultante de acuerdo a su posición respecto de la media aritmética del conjunto de casos.

4. Entre los casos integrados en un mismo subconjunto, y que por tanto guardan condiciones similares, pueden destacarse diferencias particulares para cada uno de ellos.

5. De la misma forma que en el procedimiento anterior, es factible encontrar las semejanzas existentes entre casos ubicados en subconjuntos distintos, y que, en lo general, presentan condiciones diferentes entre las unidades que los conforman.

6. Por medio de los subconjuntos que logren formarse será posible obtener una regionalización de los diversos niveles del bienestar de la población, en consecuencia, es conveniente elaborar un mapa diferencial de los casos integrados en cada uno de esos subconjuntos (véase mapa).

Las etapas de cálculo que requiere la técnica de cuantificación propuesta, se presentan con una breve explicación en el procedimiento siguiente:

a) Se forma una matriz con los datos originales, en la cual el orden y el nombre de los casos (en este estudio los 67 municipios del estado de Chihuahua) se establecen en las dos primeras columnas. En las columnas siguientes se disponen los valores correspondientes a los 18 indicadores socioeconómicos elegidos para el estudio; de ello resulta una matriz de 67 casos por 18 indicadores que totalizan 1 206 elementos. Se calcula el valor de la media aritmética y de la desviación típica correspondiente a cada una de las columnas de indicadores; estos valores se sitúan al pie de la columna respectiva.

b) Se calculan los valores normalizados de los indicadores de cada municipio, aprovechando para ello los valores de la media aritmética y de la desviación típica dados en la matriz original, pero esta última contendrá los coeficientes resultantes de la normalización de los valores de los indicadores originales. Cuando el valor original de un indicador se presenta superior al de la media del conjunto, entonces el coeficiente normalizado tendrá signo positivo; para el caso de que el valor original sea igual al de la media, se tendrá un coeficiente normalizado igual a cero; por último, cuando el valor original sea inferior a la media del conjunto, su coeficiente normalizado será negativo.

c) Este cálculo es muy importante puesto que cada uno de los valores normalizados de los municipios se transformará en un coeficiente ponderado o “calificación” de acuerdo a su valor algebraico, tomando el siguiente criterio de clasificación:

Entre	+1.00	y	más	6
De	+0.50	a	+0.99	5
De	0.00	a	+0.49	4
De	-0.01	a	-0.49	3
De	-0.50	a	-0.99	2
Entre	-1.00	y	menos	1

Con la clasificación antes señalada quedará formada una nueva matriz, también idéntica en sus dimensiones a las dos anteriores, pero ahora con la calificación lograda por cada uno de los indicadores municipales evaluados. Sin embargo, es necesaria una columna extra al final de la conformada por la última columna de indicadores; en ella se colocará el resultado de sumar las 18 calificaciones obtenidas por los indicadores de cada municipio y de dividir ese total entre 18 para obtener así, el Valor Índice Medio correspondiente a cada municipio.

d) Esta etapa obliga a modificar sustancialmente las dimensiones presentadas por las matrices anteriores, puesto que ahora debe formarse una nueva matriz también con los nombres de los municipios en las filas, pero con la variante de que en lugar de mantener las 18 columnas de indicadores quedarán tan sólo seis columnas, una para cada calificación posible (de 1 a 6); la última columna representa el Valor Índice Medio respectivo. Bajo cada calificación se colocará el total de indicadores que así se calificaron en el municipio.

Una vez concluido el cálculo, se reordena la matriz completa desechando el orden alfabético inicial para estructurarla ahora en función del Valor Índice Medio, de tal manera que el conjunto será encabezado por el municipio que haya logrado el mayor valor índice, cerrando la presentación aquel caso con valor índice menor. La última parte de esta operación presenta la ventaja de conformar subconjuntos de municipios que presentaron condiciones similares en el índice de bienestar calculado. Los criterios de clasificación derivados del paso c se presentan a continuación:

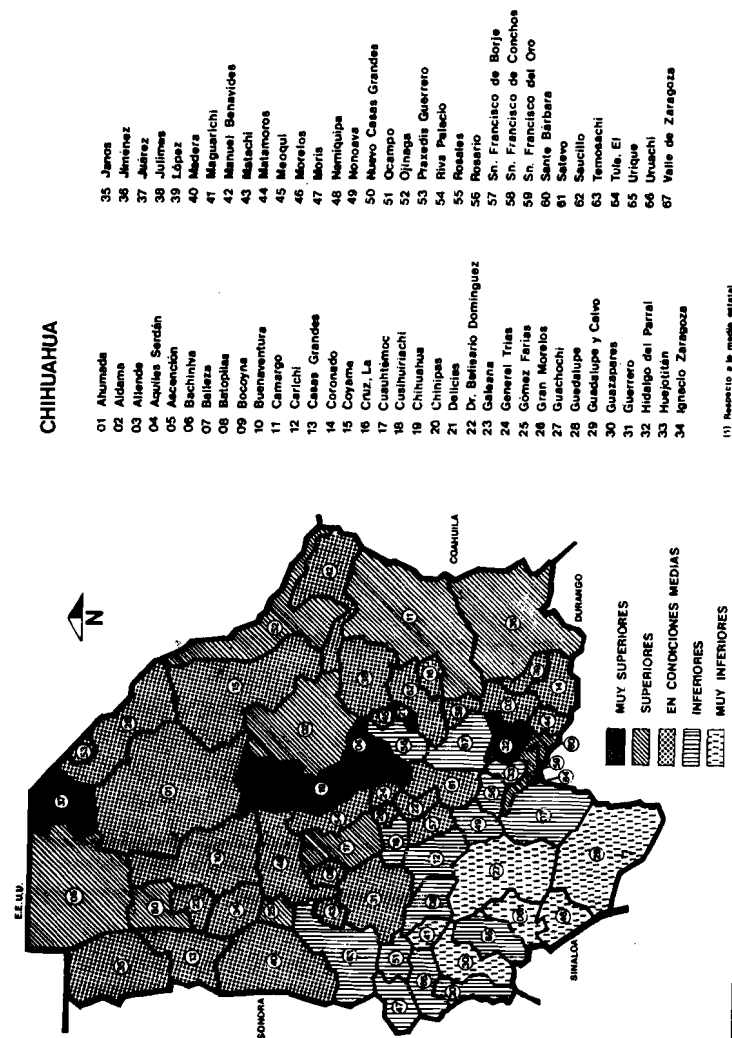
Valor Índice Medio	Condición del subconjunto
De 1.00 a 1.99	Muy superior a la media del conjunto
De 2.00 a 2.99	Superior a la media del conjunto
De 3.00 a 3.99	Cercana a la media del conjunto
De 4.00 a 4.99	Inferior a la media del conjunto
De 5.00 a 6.00	Muy inferior a la media del conjunto

**El nivel de vida y su expresión territorial:  
el caso del estado de Chihuahua<sup>15</sup>**

Chihuahua es uno de los estados donde mejor calidad de vida registra la población a nivel nacional, de hecho se ubica entre los diez

<sup>15</sup> En el presente artículo sólo se incluyen como referencia metodológica los resultados del modelo aplicado al estado de Chihuahua, sin profundizar en las causas estructurales de las condiciones de bienestar de la población. Estudios de profundidad y rigor analítico lo representan los elaborados por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) y el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, *Cfr. Estudio socioeconómico y demográfico del subsistema de ciudades Chihuahua-Cuauhtémoc-Delicias-Parral*, y *Estudio socioeconómico y demográfico del subsistema de ciudades Juárez-Nuevo Casas Grandes*; 676 pp. y 420 pp., 1988 y 1989 respectivamente.

CHIHUAHUA: Niveles de bienestar en los municipios, 1980<sup>(1)</sup>



primeros en casi todos los indicadores de medición utilizados. Ello obedece al más alto grado de desarrollo económico global alcanzado y a la mayor diversidad del aparato productivo, aunque también a su carácter de estado fronterizo que le permite mayor movilidad a su población que busca complementar temporal y permanentemente su nivel de ingreso.

Sin embargo, la calidad de vida observada al interior de sus regiones no es necesariamente congruente con los promedios estatales, lo cierto es que existe una marcada heterogeneidad a escala municipal cuyo nivel resulta consecuente también con los niveles alcanzados por la actividad económica, expresados en el incremento del número de empleos y un ingreso más estable.

El comportamiento de los indicadores derivados de las variables de educación, salud y vivienda, también resultan cuantitativa y cualitativamente más elevados en los municipios donde existe una mejor situación dentro de los dos primeros parámetros. Como resultante, la concentración demográfica municipal es una expresión de las condiciones observadas por las cinco variables integradas.

Sin que pretendamos ser deterministas, el mejor nivel de bienestar corresponde asimismo a los municipios donde existe una mayor disponibilidad de recursos naturales indispensables para el desarrollo y el crecimiento de la población, o que por lo menos, son orientados hacia esos lugares debido a las exigencias urbanas e industriales (véase mapa).

Por tanto, al menos en este caso, debemos considerar la validez de la tesis que sostenemos respecto de la diferenciación regional y grupal en la calidad de vida, la cual tiene un carácter histórico y obedece a desequilibrios estructurales derivados de la distribución del ingreso, el empleo y el propio carácter selectivo de las políticas de bienestar social.

El estado de Chihuahua integra, según los resultados del modelo de medición aplicado, cinco niveles distintos de bienestar de la población los cuales varían desde "muy superior" hasta "muy inferior" (véase tabla de clasificación).

De acuerdo con los resultados obtenidos, en el rango "muy superior" se agrupa el 7.46 por ciento de los municipios del estado: Chihuahua, Hidalgo del Parral, Aquiles Serdán, Delicias y Juárez; en conjunto abarcan el 60.0 por ciento de la población, si bien debemos reconocer que no existe un nivel homogéneo en cuanto a bienestar de esta población, ya que se reproducen las diferenciaciones observadas a nivel nacional.

Excepto Cuauhtémoc que alcanza sólo el rango de "superior" y por lo tanto no está comprendido dentro de este grupo, los municipios arriba señalados concentran todos los centros urbanos de importancia, así como los más altos porcentajes de la actividad económica y de servicios.

Dentro de este primer grupo el municipio de Chihuahua alcanza los primeros lugares en prácticamente todos los indicadores calificados. Por ejemplo, ocupa el primer lugar en los indicadores de vivienda; los mejores promedios de escolaridad, empleo e ingreso, al igual que en la mayoría de los indicadores de salud. La suma de valores ponderados otorga también al municipio de Chihuahua el más alto nivel de bienestar.

Paradójicamente Juárez, uno de los municipios con más alto nivel de desarrollo industrial y de servicios ocupa tan solo el quinto lugar en esta primera agrupación. En cambio, Aquiles Serdán que no es un municipio económicamente importante a nivel estatal alcanza un rango de bienestar superior a Juárez dentro del mismo grupo. Esta situación obedece con toda probabilidad a la cercanía que guarda con respecto a la capital del estado, situación que le ha permitido convertirse en un centro conurbado de la ciudad de Chihuahua y disfrutar por extensión de los beneficios urbanos. En el mismo caso, aunque con matices distintos, se encuentra Hidalgo del Parral que ocupa la segunda posición, no obstante que tiende a perder importancia económica dentro del contexto estatal. De cualquier manera, el hecho de ser el lugar central de un amplio espacio permite a la cabecera municipal mantener este nivel, ventaja que no es extensiva al resto de las localidades que lo conforman.

En el segundo grupo, de nivel "superior", detectamos 11 municipios que abarcan el 16.42 por ciento de los 67 que conforman el estado; los municipios referidos son: Cuauhtémoc, Nuevo Casas Grandes, Camargo, Gómez Farías, San Francisco del Oro, Jiménez, Santa Bárbara, El Tule, Aldama, Ascensión y Ojinaga.

Estos municipios observan una dispersión geográfica aunque con un predominio de localización hacia la zona del altiplano chihuahuense; los casos más aislados se explican en términos de la influencia que ejercen las cabeceras municipales, así como del desarrollo de las actividades agrícolas y ganaderas. En conjunto, concentran el 16.1 por ciento de la población del estado, aunque el beneficio social es recibido por las cabeceras municipales con mayor grado de urbanización.

Si bien nuestra agrupación corresponde a un orden metodológico, debemos reconocer ciertas diferencias al interior de la misma; por ejemplo, el municipio de Cuauhtémoc que ocupa el sexto lugar estatal en el bienestar social, registra seis primeros lugares dentro de los indicadores analizados y una suma de valores globales de 88 (véase mapa), mientras que Ojinaga, Ascensión y Aldama sólo alcanzan 73 dentro del mismo grupo.

Podemos señalar como complemento, que en la medida en que decrece la suma de valores de los municipios de este grupo, la cobertura de asistencia médica y educativa tiende a disminuir, aunque se mantienen los valores altos respecto de las condiciones de la vivienda. Si contrastamos los municipios de mayor y menor desarrollo en esta agrupación encontraremos que en ambos casos el empleo y el ingreso permean como determinantes del grado alcanzado en cada indicador.

En el tercer grupo, calificado de “condición media”, detectamos 30 municipios que corresponden al 44.77 por ciento del número total del estado, absorbiendo con 17.4 por ciento una proporción baja de población en relación al número de municipios que abarca.

Una primera apreciación del parámetro que presenta este grupo es: sus municipios se distribuyen a lo largo de casi todo el estado, excepto la porción serrana. Es en este grupo donde se reflejan las condiciones reales de la entidad en cuanto que su población tiende a emigrar de manera constante en busca de mejores oportunidades de empleo. La proporción de población que se mantiene arraigada depende en grado superlativo del emigrante, o bien, corresponde a los municipios que registran un estancamiento en su actividad económica y tienden a expulsar población hacia Estados Unidos, como se observa claramente en el caso de los municipios fronterizos o muy cercanos al área de influencia de la frontera, es el caso de Janos, Práxedes G. Guerrero, Guadalupe, Coyame, Ahumada, Buenaventura, Galeana, Ignacio Zaragoza y Casas Grandes. En este grupo observamos una diferencia de niveles en los indicadores todavía mayor que en el anterior. La diferencia entre López, que ocupa la posición 17 e Ignacio Zaragoza que ocupa la número 46, es de más de 15 puntos en la suma de valores lo cual en definitiva expresa condiciones cada vez más deficientes a medida que se alejan de los primeros lugares.

Finalmente, los dos últimos grupos resultado de nuestro análisis incluyen a los municipios que mantienen condiciones “inferiores” y “muy inferiores”. En el primer caso encontramos 15 municipios

que corresponden al 22.39 por ciento del número total; en el segundo se agrupan seis que comprenden el 8.96 por ciento restante; en conjunto abarcan al 10.8 por ciento de la población total del estado. En ambos casos predominan los municipios localizados en la porción serrana.

Varios son los aspectos que podemos resaltar sobre las condiciones que presentan estos dos grupos de municipios; entre los más importantes destaca un relativo aislamiento del resto del estado por las condiciones físicas que presenta el relieve; ello finalmente repercute en una escasa diversificación de la actividad económica, fuera de la explotación de los recursos naturales y la dificultad de ser dotados de infraestructura para el bienestar. No obstante que el problema del aislamiento tiende a superarse por la introducción reciente de vías de comunicación, de cualquier manera son municipios que requieren de una atención más directa por parte de los programas gubernamentales de bienestar, dadas las condiciones críticas de pobreza que presenta la población.

Debemos resaltar también que no existe una diferencia sustancial entre un grupo y otro en cuanto al grado de bienestar alcanzado; si bien la suma de valores entre el primer lugar del grupo de condiciones “inferiores” y el primer lugar de condiciones “muy inferiores” así lo expresaría, cualitativamente la situación es más bien homogénea. Al mismo tiempo, existe similitud en el bajo nivel de calificación que alcanzan casi todos los municipios en los 18 indicadores empleados en el análisis, donde sólo excluímos el factor alimentario por carecer de información actualizada.

Una deducción importante que obtenemos del presente trabajo, es que las políticas de bienestar social y la dotación del mismo no pueden inscribirse dentro de un patrón restrictivo impuesto por el modelo de Estado neoliberal dominante. El crecimiento económico previsto para los próximos años debe traducirse en un desarrollo social que involucre a todos los grupos de población y a las regiones que observan un atraso secular en sus condiciones de existencia. La racionalidad del gasto público puede persistir sin que esto se traduzca en deterioro social; esta racionalidad debe armonizarse con un proceso planificado para enfrentar el bienestar, el ejercicio de éste debe sustentarse en estudios cuantitativos perfectamente definidos, en donde los diagnósticos permitan decisiones justas.