

NOTAS BREVES SOBRE LOS ORÍGENES DE LA ESTADÍSTICA
Y LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA ESTADÍSTICO
NACIONAL

HACER UNA RESEÑA completa sobre los Orígenes de la Estadística Mexicana, que ya tiene una gran tradición, nos llevaría mucho tiempo. Además, a veces es más efectivo, sobre todo en reuniones de esta naturaleza, presentar los temas en una forma compendiada, escueta, carentes en absoluto de toda retórica y de un sinnúmero de frases que sólo son aclaratorias de hechos fundamentales y que sólo se justifican, claro está, cuando los trabajos se presentan a conglomerados que no son expertos en el tema por tratar. Pero en reuniones integradas por personas que hablan, de hecho, un lenguaje común, como es nuestro caso, con presentar los hechos en forma sucinta es más que suficiente y a todas luces lo más conveniente. Veamos:

1. Las primeras noticias que se tienen en México relacionadas con un recuento demográfico datan de la llegada al Valle de México de las tribus chichimecas que, según se dice, acaeció por el año 620. Según reseñas, se contaron 3 200 000 personas en el lugar llamado "El Contadero", cercano al citado Valle de México.
2. Libros de tributos del emperador azteca Moctezuma, con especificación de contribuyentes y cantidades de tributación, sirvieron de base a los conquistadores para imponer su plan de tributos.
3. Durante el período colonial y desde los primeros virreyes principiaron a hacerse recuentos tendientes a conocer la estructura demográfica de la población.

* Director General de Estadística.

4. El documento estadístico más antiguo de la época colonial de que se tiene noticia es el informe del arzobispo Fray Alonso de Montúfar, sobre el estado social de la Nueva España a los 50 años de la conquista (1571).
5. Por real disposición de Felipe II, por los años de 1580-1584 los gobernadores, corregidores o alcaldes mayores, así como autoridades eclesiásticas, realizaron una descripción incluyendo, entre otros, los siguientes conceptos: nombre indígena, significado, configuración, clima, número de habitantes, recursos naturales, comunicaciones, etc.
6. En 1646 Juan Díez de la Calle en su *Memorial y noticias sacras y reales del Imperio de las Indias Occidentales* consigna datos estadísticos principalmente sobre división territorial.
7. Por instrucciones de diversos virreyes se realizaron censos de Población en 1614, 1625, 1654, 1662, 1665 y 1667, los que no se publicaron por considerarse tan sólo para fines gubernamentales.
8. En 1746, don José Antonio de Villaseñor y Sánchez publicó su *Teatro americano, descripción general de los reinos y provincias de Nueva España*, que es una descripción de habitantes, consumos de maíz, frijol, trigo, carne y otros productos; así como de templos, hospitales, etc.
9. El primer censo de población propiamente dicho fue sin duda el que se levantó por órdenes del segundo Conde de Revillagigedo, cuyos resultados sí fueron expuestos en cuadros, mismos que más tarde sirvieron al barón de Humboldt para su célebre *Ensayo político sobre la Nueva España*.
10. La primera obra del barón de Humboldt fue las *Tablas geográfico-políticas del Reino de la Nueva España*, que entregó al virrey Iturrigaray el 3 de mayo de 1804, conteniendo datos sobre superficie, población, agricultura, industria, comercio, etc. Posteriormente publicó su principal obra que, como ya se indicó, fue el *Ensayo político sobre la Nueva España*, la que puede considerarse como obra orientadora y básica para conocer la potencialidad de un pueblo en sus recursos naturales y humanos, mediante la aplicación de la ciencia geográfica y la disciplina estadística.
11. Con las *Noticias de Nueva España en 1805*, publicadas por el Tribunal del Consulado, propiamente concluye la labor estadística realizada durante la época de la colonia.
12. Consumada la independencia se reanudó la preocupación por cono-

cer el país más a fondo, y la Junta de Gobierno, por decreto de fecha 28 de diciembre de 1821, mandó que las Juntas Provinciales y los Ayuntamientos realizaran trabajos sobre "estadística, división territorial y partido"; posteriormente el Soberano Congreso Constituyente decretó, en marzo 30 de 1822, la formación de la Estadística General del Imperio. La situación política prevaeciente impidió la realización de tan bellos proyectos y tan sólo la provincia de Valladolid (Estado de Michoacán) publicó en 1824 su estadística, realizada conforme los ordenamientos legales ya citados.

13. No obstante que la Constitución de 1824 ordenó en su Artículo 12 que se levantara un Censo, ni éste ni estadística alguna se realizó, de carácter general. Durante el período 1822-1830 sólo son dignas de mencionarse, y ello porque constituyen propiamente el nacimiento de la estadística fiscal en nuestro país, las Memorias presentadas por el ministerio de Hacienda.
14. El 2 de mayo de 1831 se decretó el levantamiento de un Censo de Población de cuya ejecución se encargó don Antonio José Valdés. Sus resultados fueron sólo estimaciones basadas en recuentos parciales existentes para el Distrito Federal y algunas entidades. Lo publicó don Lucas Alamán en 1832.
15. En 1833 se fundó la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, que realizó, entre otros trabajos, el "Censo General de la Población Clasificada" y el "Cuadro General Estadístico de la República" (nacimiento del estudio de las principales características o estructura social y económica de la población).
16. En la Memoria del Ministerio de Agricultura e Industria, de 1843, se publican elaboraciones relacionadas con la industria de hilados y tejidos (nacimiento de la estadística industrial, permanente y censal).
17. En 1857, por encargo de don Manuel Siliceo, Ministro de Fomento, se realizaron trabajos estadísticos relativos a acuñación de moneda, movimiento natural y social de la población, operaciones de los Montes de Piedad y de comunicaciones (nacimiento de las estadísticas vitales y de transportes y comunicaciones que, con el carácter de permanentes, se llevan en la actualidad).
18. Por la misma época se publica la obra de don Miguel Lerdo de Tejada titulada *Comercio Exterior de México* (nacimiento de la estadística del comercio exterior).
19. Don Manuel Payno, en 1867, escribe sobre las cuentas, los gastos,

- acreedores, etc. (originándose así el nacimiento de la estadística relacionada con la administración pública).
20. El 6 de agosto de 1867, por Decreto del Presidente Juárez, se crea la Sección de Estadística Fiscal en el Ministerio de Hacienda, fijándose la obligación a las Aduanas de enviar los datos relacionados con la importación y la exportación (cimentación del procedimiento conforme al cual se realiza, hasta la fecha, la estadística del Comercio Exterior).
 21. De 1872 a 1876 sólo se publicó la estadística fiscal y la de Comercio Exterior elaborada por el ministerio de Hacienda y las estimaciones de población para 1873, 1874 y 1875 realizadas por el de Gobernación.
 22. Por fin, en 1882, a iniciativa de don Antonio García Cubas y de don Emiliano Bustos, cesa la relativa anarquía que existía en la elaboración de estadísticas, al crearse la Dirección General del ramo, dependiendo del ministerio de Fomento. A partir de esa fecha puede considerarse que *es cuando principia en nuestro país a formarse la estadística general bajo un aspecto oficial y metódico*. (Se inicia propiamente el Sistema Estadístico Nacional).
 23. La Dirección General de Estadística desde su creación (el 26 de mayo de 1882) hasta 1910 (en que propiamente entró en receso casi total de sus actividades por el movimiento social conocido con el nombre de Revolución Mexicana) realizó entre otros trabajos de importancia, los siguientes:

Censos de Población de 1895 (considerado oficialmente como el primer Censo de Población), 1900 y 1910; así como estadísticas vitales de la propiedad rústica y urbana, agricultura, concesiones de minería y de aguas, amonedación, transportes, comercio, crédito y presupuestos.

Todas éstas con el carácter de permanentes y que daba a conocer en publicaciones a las que dio el título de Anuarios, los que publicó ininterrumpidamente desde 1893 hasta 1907. El de este último año se publicó en 1912. En Boletines posteriores se aportan datos de los años de 1908, 1909 y 1910.
 24. A partir de 1911 la labor estadística propiamente se interrumpe para renacer por 1921, en que se levanta el IV Censo General de Población, y en 1922 se reanuda en firme en el país el servicio estadístico, creándose para el efecto, por decreto de fecha 30 de diciembre de 1922, el Departamento Autónomo de la Estadística Nacional, al que se fijó como principal meta el que las elaboraciones estadísticas tuviesen como normas la generalidad, uniformidad y simultaneidad; facul-

tándolo inclusive legalmente para realizar los trabajos tendientes a lograr los objetivos ya citados. Con tal fundamento legal y para lograr la uniformidad tan deseada y tan indispensable para destruir vicios burocráticos existentes sobre todo en la provincia, se promovieron y realizaron la Primera, la Segunda y la Tercera Reunión Nacional de Estadística, llevadas a cabo en abril de 1927, en diciembre de 1929, y en febrero de 1941 respectivamente.

25. La gran importancia de las Reuniones Nacionales de Estadística a que se ha hecho mérito estriba en que sirvieron para afianzar y consolidar lo que no obstante estar establecido por la Ley Federal de Estadística, no se llevaba a la práctica; es decir, la obligación, por parte de los Secretarios de Estado y demás altos funcionarios de la Federación, tanto como la de los Gobernadores y Presidentes Municipales, de aceptar la dirección técnica del Departamento de la Estadística Nacional, así como la de colaborar en la recolección de los datos y en la vigilancia de los trabajos, todo ello bajo las normas dadas por el citado Departamento de la Estadística Nacional o Dirección General de Estadística.

Puede decirse que precisamente a partir de esas tres Reuniones Nacionales de Estadística queda estructurado definitivamente el Sistema Estadístico Nacional vigente hasta la fecha.

26. Éste, en términos generales, puede considerarse como sigue:
- A. Una Dirección General de Estadística, dependiente de la Secretaría de Economía, cuyas actividades son regidas por una Ley Federal de Estadística y su Reglamento, ordenamientos legales que fundamentalmente establecen:
- a) Que corresponde al Gobierno Federal la formación de las estadísticas que observen hechos concernientes a materias de competencia federal o bien cuyo campo de acción comprenda una extensión mayor que la de una entidad federativa.
 - b) Que a la Dirección General de Estadística, dependencia a la que por ley le compete el Servicio Estadístico del país, corresponde la coordinación de todas las estadísticas que se formen en la República.
 - c) Que la Secretaría de Economía, de quien depende la Dirección General de Estadística, puede permitir a las Secretarías de Estado, Departamentos Autónomos y Empresas Descentralizadas (mediante acuerdo presidencial) la realización de Estadísticas.

siempre y cuando se encuentren en situación particularmente favorable para la recolección de los datos y así también que el despacho eficaz de los negocios encomendados a ella así le exija.

- d) Que también puede permitirse a los Gobiernos de los Estados y de los municipios la formación de estadísticas federales, cuando el campo de recolección no exceda los límites de su territorio.
- e) Que para el otorgamiento de las concesiones citadas es indispensable que los organismos o instituciones a quienes se otorgan acepten la estricta observancia de las normas técnicas (de levantamiento, de crítica, de tabulación, etc.) que dicte la Secretaría de Economía, por conducto de la Dirección General de Estadística.

B. Con base en lo asentado y para que formen sus estadísticas internas o necesarias a sus actividades, funciona en cada Secretaría de Estado, Departamentos Autónomos y Empresas Descentralizadas una Junta Coordinadora de Estadística integrada por todos los directores o jefes de aquellas dependencias más interesadas en la realización o el consumo de estadísticas. Invariablemente dicha Junta está presidida por un Delegado de la Dirección General de Estadística. A la consideración de ese cuerpo deberán someterse todos los proyectos para efectuar nuevas estadísticas o bien para la modificación de las existentes. La aprobación final la da la Dirección General de Estadística por conducto de su Delegado.

Por lo que respecta a la coordinación de las labores estadísticas en las entidades federativas, ella se realiza por medio de una delegación que, administrativamente, depende de la Dirección de Administración de la Secretaría de Economía; pero técnicamente se rige por las disposiciones de la Dirección General de Estadística para un mayor control de las estadísticas federales o estatales que debe vigilar y coordinar, su asiento de trabajo no está en el local de la Agencia de Economía, sino en el Palacio de Gobierno del Estado. El personal de la Delegación de Estadística varía con la importancia de la entidad pero por lo general está integrado por dos o cuatro empleados de la Dirección General de Estadística y algunos auxiliares que son empleados del Gobierno de la Entidad.

C. Dentro de la descripción que se está haciendo del Sistema Estadís-

tico Nacional, merecen atención por separado dos estadísticas, no sólo por su importancia sino por la modalidad especial de su formación:

- a) La primera es la del Comercio Exterior. Ésta se forma teniendo como base los documentos aduanales que son recolectados y examinados, de primera mano, por empleados de las delegaciones que la Dirección General de Estadística tiene enclavados en las principales aduanas marítimas y fronterizas. Los documentos son concentrados en la Dirección General de Estadística, en donde, con la ayuda económica del Banco de México para acelerar su elaboración, son trabajados en todos sus demás procesos: crítica, ajuste, tabulación y presentación. Para su utilización oportuna, los datos en su fase de tabulación son proporcionados, mensualmente, al Banco de México y al de Comercio Exterior. Este último realiza labor publicitaria con los datos del Comercio Exterior.
- b) La otra estadística que merece atención especial es la Agropecuaria. De conformidad con lo que establece el Artículo 5º de la Ley Federal de Estadística se ha autorizado, por decreto presidencial, a la Secretaría de Agricultura y Ganadería para que realice la estadística agrícola de carácter permanente. La dependencia encargada directamente de realizarla es la Dirección de Economía Rural de la Secretaría de Agricultura, la que, aunque con otras diversas denominaciones, ha venido efectuando su fructífera labor, ya sobre bases firmes y técnicas, sin interrupción desde 1925. (Ya se apuntó que las estadísticas agrícolas que propiamente se iniciaron en 1893 llegaron hasta 1907, año a partir del cual sufrieron un receso hasta 1925 en que se reanudan). La Dirección de Economía Rural ha sufrido reorganizaciones en su estructura interna pero se tiene entendido que a la fecha está integrada por varias oficinas como sigue: la Agropecuaria de Mercados; Organización y Estudios Económicos (o de Planeación Técnica) y la de Informaciones. A su vez estas oficinas se dividen en secciones de trabajo, por ejemplo, la de Estadística Agropecuaria se integra por la de recolección de datos, de producción vegetal, la de producción animal, la de distribución y consumo, la de confronta y la de exposición.

Las fuentes informativas de la Dirección General de Economía Rural para la formación de las estadísticas agropecuarias han venido siendo principalmente los funcionarios y empleados municipales, estatales y dependencias federales con fuertes nexos con la agricultura, como los Bancos de Crédito Agrícola de Crédito Ejidal, del Departamento Agrario, etc., etc.; así también de un cuerpo integrado por conocedores de la región que, con el carácter de honorarios, han sido nombrados por la Secretaría de Agricultura como Agentes informadores. Desde hace aproximadamente 10 años el servicio se mejoró notablemente al haber dividido el país en zonas, al frente de las cuales se puso a agrónomos encargados principalmente de las actividades relacionadas con la estadística agropecuaria.

27. Con base en todo lo anteriormente apuntado, que es un esquema de cómo se estructura el Sistema Estadístico Nacional, ahora el interesante es dar a conocer los resultados obtenidos con tal estructura. Estos pueden dividirse en dos grandes categorías a saber:
 - I. Los que se obtienen con una determinada periodicidad mayor de un año y que comúnmente se conocen con la denominación de Censos, y los que se obtienen con una periodicidad menor de un año, y cuyas estadísticas se designan como continuas o permanentes. Con respecto a las primeras es de manifestarse:
 - a) Que nuestro país a partir de 1895 ha levantado 7 Censos de Población. El último lo realizó en 1950 conforme a normas técnicas no sólo para cubrir, principalmente, las exigencias nacionales, sino también atendiendo las de carácter internacional, ya que es miembro de organismos que tienen ese carácter, como las Naciones Unidas, la OEA, la FAO, etc. El Censo de Población se encuentra totalmente terminado y es de indicarse con satisfacción que por vez primera se logró la captación de una característica de índole económica de gran interés, la de los ingresos y gastos principales de los empadronados.
 - b) Que a partir de 1930 se realizó el 1er. Censo Agrícola-Ganadero y en 1950 se levantó el tercero (con inclusión del Ejidal que no es sino una parte complementaria del Agrícola-Ganadero). Este censo también se encuentra totalmente terminado y

al igual que el de Población se realizó conforme normas para cubrir exigencias nacionales e internacionales.

- c) El Censo Industrial se levantó por primera vez en 1930 e ininterrumpidamente se ha venido levantando cada cinco años. En 1951, durante el período noviembre de 1951-enero de 1952, se levantó el V Censo Industrial. Debe decirse que este censo, junto con el Comercial y el de Comunicaciones y Transportes, por los vicios originados por nuestro sistema fiscal, arraigados en las fuentes informativas, son los más difíciles de realizar. Actualmente se está trabajando en la fase de "Tabulación" del VI Censo Industrial, III Comercial y IV de Comunicaciones y Transportes, cuyo levantamiento, conforme ordenamientos legales, se realizó a fines de 1956 y principios de 1957.

Con respecto al Censo Comercial es de apuntarse que en 1950 no se levantó.

II. En relación con la segunda categoría de estadísticas, es decir las denominadas continuas o permanentes, clasificadas por grandes grupos, tenemos:

- a) Demográficas (se realizan 14; entre las principales pueden citarse nacimientos, defunciones, matrimonios, divorcios, movimiento migratorio, turismo, etc.)
- b) De la educación, 12 (escuelas, asistencia escolar, erogaciones, espectáculos, etc.)
- c) De trabajo, 5 (agrupaciones obreras, huelgas, paros, enfermedades profesionales y accidentes).
- d) Asistencia social, 6 (capitales destinados a ella, montes de piedad, enfermos internados, casos asistidos, etc.)
- e) Judicial, 6 (delinquentes presuntos y sentenciados, amparos, suicidios, etc.)
- f) De comunicaciones y transportes, 26 (oficinas de correos y telégrafos, su movimiento, estaciones radiodifusoras y de televisión, pasajeros transportados, carga transportada, teléfonos, vehículos a motor, accidentes de tránsito, de navegación, etc.)
- g) Agropecuarias, 57 (de cultivos generales, 35; de frutales, 18, con datos relativos a superficies, rendimientos, precios medios, producción y valor de la producción; operaciones de crédito realizadas por el Banco Agrícola y por el Ejidal; movimiento forestal; ganadero, etc.)

- h)* Industrial, 35 (hilados y tejidos de lana, de algodón, cerveza, cemento, papel, molinos de trigo, cerillos, cigarros, galletas y pastas, jabón, aceites vegetales, producción de plata, cobre, plomo, hierro, zinc, etc., etc.) Se han aumentado en definitiva 34 clases industriales más, con lo que se logra tener, aproximadamente, del 75 al 80% del valor total de la producción industrial.
 - i)* De comercio, 9 (importación, exportación, precios, consumos, ventas, etc.)
 - j)* Finanzas, 15 (ingresos y egresos de la federación, estatales y municipales; instituciones de crédito privadas; circulación monetaria; sociedades mercantiles; movimiento de giros postales y telegráficos; gastos de los turistas en el país; acuñación de moneda; deuda interior, etc.)
 - k)* Salarios y costo de la vida, 6 (salarios medios en 17 clases industriales, salario mínimo legal, poder adquisitivo del peso, etc.)
 - l)* Producto bruto e ingreso nacional.
28. Resumiendo se tiene que el Sistema Estadístico Nacional está formado, de hecho, por casi todas las Secretarías de Estado, departamentos autónomos, empresas descentralizadas y por las oficinas de estadística de las entidades federativas, reconociendo todas ellas como eje coordinador y ejecutivo en la materia a la Dirección General de Estadística.
29. Que la producción estadística de tal sistema puede estimarse en cinco grandes estadísticas censales y 191 estadísticas permanentes (mensuales, trimestrales y anuales) que cubren casi todos los campos que se requieren para que el país sea conocido social y económicamente.
30. Que no obstante lo anterior aún queda mucho por hacer sobre todo:
- a)* En la afinación de los procedimientos para la elaboración de las estadísticas.
 - b)* En la formación de una conciencia cívica entre las fuentes informativas para que manifiesten sus datos con mayor veracidad y oportunidad.
 - c)* En la creación de un ambiente de mayor comprensión hacia las dependencias elaboradoras de estadísticas, ya que los productos elaborados por ellas (datos estadísticos) son el resultado de una materia prima muy heterogénea en calidad, procedencia, volumen, etcétera (informes de las fuentes), que tienen que ser sometidos a

procesos muy laboriosos de depuración y concentración manual o mecánica para llegar a expresar en una sola cifra, aparentemente insignificante, todo un fenómeno de magnitud social o económica insospechable.

Se ha tratado de ser claro en la exposición, con la esperanza de que así sea, porque afortunadamente todos los aquí presentes, como ya lo dejé apuntado, hablamos un lenguaje común que en este caso es la disciplina estadística.